
Los recursos de los particulares ante las más altas jurisdicciones, una perspectiva de Derecho Comparado

España

ESTUDIO

EPRS | Servicio de Estudios del Parlamento Europeo

Unidad Biblioteca de Derecho Comparado

Octubre 2017 - PE 608.737

LOS RECURSOS DE LOS PARTICULARES ANTE LAS MÁS ALTAS JURISDICCIONES: UNA PERSPECTIVA DE DERECHO COMPARADO

España

ESTUDIO
Octubre 2017

Resumen

Este estudio forma parte de un proyecto más extenso que tiene como finalidad analizar, desde una perspectiva de Derecho Comparado, los recursos de que disponen los particulares ante las más altas jurisdicciones de diferentes Estados así como ante ciertas jurisdicciones internacionales.

El objetivo del presente estudio es examinar las distintas vías de recurso a disposición de los particulares en el Derecho español, y en especial, ante el Tribunal Constitucional de ese país.

Para ello, tras una introducción general, en la que se presenta el contexto histórico, se examinan las diferentes vías de recurso disponibles para los particulares, tanto a nivel administrativo como judicial. A continuación, se lleva a cabo un examen de las disposiciones que se utilizan como normas de referencia para la protección de los particulares, así como de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de tutela judicial efectiva. Por último, se exponen algunas conclusiones sobre el balance de la situación, que incluyen algunas propuestas de mejora.

Este estudio versa sobre el recurso de amparo constitucional, cuya principal finalidad consiste en dotar de protección, por parte del Tribunal Constitucional, a los derechos fundamentales y las libertades públicas, así como garantizar la defensa objetiva de la Constitución (STC 1/1981, FJ 2), al constituir dichos derechos y libertades fundamento de orden político y paz social (art. 10.1 CE). También se ofrece una visión global de la protección jurisdiccional que el Ordenamiento español ofrece.

AUTOR

Este estudio ha sido elaborado por el **Prof. Dr. Pedro González-Trevijano Sánchez**, Magistrado del Tribunal Constitucional de España, a petición de la Unidad de Biblioteca de Derecho Comparado, perteneciente a la Dirección General de Servicios de Estudios Parlamentarios (DG EPRS) de la Secretaría General del Parlamento Europeo.

ADMINISTRADOR RESPONSABLE

Ignacio Díez Parra, Jefe de la “Unidad Biblioteca de Derecho Comparado”.

Para contactar la Unidad, por favor envíe correo electrónico a: EPRS-ComparativeLaw@europarl.europa.eu

VERSIONES LINGÜÍSTICAS

Original: ES

Traducciones: DE, EN, FR, IT

Este documento está disponible en la siguiente dirección de Internet:
<http://www.europarl.europa.eu/thinktank>

EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD

El presente documento se ha elaborado para los diputados y el personal del Parlamento Europeo y está destinado a los mismos para su utilización como material de referencia durante el cumplimiento de su labor parlamentaria. El contenido de este documento es exclusivamente responsabilidad de los autores y las opiniones que se viertan en el mismo no deben considerarse que representan una posición oficial del Parlamento.

Se autoriza su reproducción y traducción con fines no comerciales, siempre que se cite la fuente, se informe previamente al Parlamento Europeo y se le transmita un ejemplar.

Manuscrito terminado en octubre de 2017

Bruselas, © Unión Europea, 2017

PE 608.737

Impreso	ISBN 978-92-846-1800-2	doi:10.2861/55168	QA-06-17-116-ES-C
PDF :	ISBN 978-92-846-1797-5	doi:10.2861/619831	QA-06-17-116-ES-N

Índice

Lista de abreviaturas	V
Síntesis.....	VII
I. Introducción.	1
I.1. Breve evolución histórica sobre la protección jurídica de las personas por el Ordenamiento jurídico español.....	1
I.1.1. Orden jurisdiccional civil.....	1
I.1.2. Orden jurisdiccional contencioso-administrativo.....	1
I.1.3. Orden jurisdiccional social.....	1
I.2. La protección de los ciudadanos ante la jurisdicción constitucional.	2
II. Modalidades instrumentales para la protección jurídica de las personas.....	3
II.1. Remedios frente a las decisiones de las Administraciones públicas.....	3
II.1.1. Los recursos administrativos.	3
II.1.1.1 Actos recurribles.	3
II.1.1.2 Intervinientes.....	3
II.1.1.3 Aspectos comunes a los recursos administrativos.....	4
II.1.1.4 Clases de recursos	4
II.1.1.4.a) Recurso de alzada.....	4
II.1.1.4.b) Recurso de reposición.....	5
II.1.1.4.c) Recurso extraordinario de revisión.....	5
II.1.2. Las reclamaciones económico-administrativas.	5
II.2. La protección jurídica ante los tribunales ordinarios.....	6
II.2.1. Introducción.	6
II.2.2. Las normas procesales de los diferentes Órdenes jurisdiccionales.....	6
II.2.2.1 Orden Jurisdiccional civil.	6
II.2.2.1.a) Procesos declarativos.	7
II.2.2.1.b) Procesos especiales.	7
II.2.2.1.c) Régimen de recursos.	7
II.2.2.2 Orden Jurisdiccional penal.	8
II.2.2.3 Orden Jurisdiccional contencioso-administrativo.	9
II.2.2.3.a) Procedimiento ordinario.....	9
II.2.2.3.b) Procedimiento abreviado.....	9
II.2.2.3.c) Procedimientos especiales.	9
II.2.2.3.d) Régimen de recursos.	9
II.2.2.4 Orden Jurisdiccional social.	10
II.2.2.4.a) Consideraciones generales.....	10
II.2.2.4.b) Clases de procedimientos.....	11
II.2.2.4.c) Régimen de recursos.	11
II.2.3. Procedimientos especiales para la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales y libertades públicas.....	11
II.2.3.1 Orden jurisdiccional civil.....	12
II.2.3.2 Orden jurisdiccional penal.....	12
II.2.3.3 Orden Jurisdiccional contencioso-administrativo.	13
II.2.3.4 Orden Jurisdiccional social.	13
II.3. El recurso de amparo constitucional.	14
II.3.1. Ámbito de aplicación.	14
II.3.1.1 Derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional.	14

II.3.1.2	La cognición limitada del recurso de amparo.....	15
II.3.2.	Consideraciones generales sobre la regulación del recurso de amparo.....	16
II.3.3.	Ámbito objetivo del recurso de amparo.....	17
II.3.4.	Intervinientes.....	18
II.3.4.1	Demandantes.....	18
II.3.4.1.a)	El Ministerio Fiscal.....	19
II.3.4.1.b)	El Defensor del Pueblo.....	20
II.3.4.1.c)	Legitimación de los afectados.....	20
II.3.4.2	Otros intervinientes.....	22
II.3.4.2.a)	Afectados.....	22
II.3.4.2.b)	Demandados y coadyuvantes.....	23
II.3.4.2.c)	El Ministerio Fiscal.....	23
II.3.4.2.d)	La Administración pública.....	23
II.3.5.	Procedencia del recurso de amparo.....	23
II.3.5.1	Plazo de interposición.....	23
II.3.5.2	Previa invocación de la vulneración del derecho fundamental en la vía judicial.....	25
II.3.5.3	Agotamiento de la vía judicial previa.....	26
II.3.5.4	El incidente de nulidad de actuaciones como modo de agotar la vía judicial.....	28
II.3.6.	Tramitación del recurso de amparo.....	30
II.3.6.1	El escrito de demanda y los documentos adjuntos.....	30
II.3.6.2	La justificación de la especial transcendencia constitucional.....	31
II.3.6.3	La decisión sobre la admisión.....	33
II.3.6.4	La tramitación hasta sentencia.....	36
II.3.6.4.a)	Remisión de actuaciones y emplazamiento de los interesados.....	36
II.3.6.4.b)	Alegaciones.....	36
II.3.7.	La sentencia y sus efectos.....	37
III.	Las Fuentes del Ordenamiento español.....	39
III.1.	Consideraciones generales.....	39
III.2.	El derecho internacional y la CE.....	40
IV.	Derecho a la tutela judicial efectiva en la jurisprudencia constitucional.....	42
IV.1.	Consideraciones generales.....	42
IV.2.	Acceso a la jurisdicción.....	42
IV.3.	Derecho al recurso legal.....	43
IV.4.	Derecho a obtener una resolución motivada, congruente y fundada en Derecho.....	44
IV.4.1.	Resolución motivada.....	44
IV.4.2.	Resolución congruente.....	44
IV.4.3.	Resolución fundada en Derecho.....	45
IV.5.	Garantía de ejecución en sus propios términos.....	46
IV.6.	Garantía de indemnidad.....	46
IV.7.	Proscripción de la indefensión.....	46
V.	Conclusiones.....	48
V.1.	Evaluación de la situación.....	48
V.2.	Posibles soluciones.....	48
	Bibliografía.....	50
	Lista de Resoluciones.....	51

Lista de abreviaturas

ATC	Auto Tribunal Constitucional
Antigua LEC	Ley de Enjuiciamiento Civil promulgada por Real Decreto de 3 de febrero de 1881
Antigua LRJCA	Ley de 27 de diciembre de 1956, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa
Art.	artículo
Arts.	artículos
CE	Constitución Española de 1978
CE de 1931	Constitución Española de 1931
CEDH	Convenio Europeo de Derechos Humanos
DUDH	Declaración Universal de Derechos Humanos
Ed.	Editor
ETC	Espacial trascendencia constitucional
FFJJ	Fundamentos jurídicos
FJ	Fundamento jurídico
LEC	Ley 1/2000, de 7 de enero, Ley de enjuiciamiento Civil
LECRIM	Ley de Enjuiciamiento Criminal, de 14 de septiembre de 1882
LGT	Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria
LJCA	Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa
LO	Ley Orgánica
LOPJ	Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial
LORHC	Ley Orgánica 6/1984, de 24 de mayo, reguladora del procedimiento de "Habeas Corpus"
LOREG	Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, reguladora del Régimen electoral General
LOTC	Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, reguladora del Tribunal Constitucional
LOTGC	Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales, de 14 de junio de 1933
LOTJ	Ley Orgánica de 5/1995, de 22 de mayo, del Tribunal del Jurado
LPAC	Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas
LRJS	Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la Jurisdicción Social
Núm.	número

Págs.	páginas
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
REA	Reclamaciones económico-administrativas
RECUD	Recurso de casación por la unificación de doctrina
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
STEDH	Sentencia del Tribunal Europeo d Derechos Humanos
TEAC	Tribunal Económico-Administrativo Central. Extiende sus competencias a todo el territorio español. Tiene sede en Madrid.
TEAL	Tribunal Económico-Administrativo Local. Tiene competencias sobre el territorio de la ciudad con Estatuto de Autonomía donde tenga su sede. Hay dos: uno en Ceuta y otro en Melilla.
TEAR	Tribunal Económico-Administrativo Regional. Tiene competencias referidas al ámbito territorial de la Comunidad Autónoma en que está situado. Hay 17.
TEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
TGC	Tribunal de Garantías Constitucionales
TS	Tribunal Supremo
TSJ	Tribunal Superior de Justicia
UE	Unión Europea
Vol.	Volumen

Síntesis

Dada la sistemática requerida, bien puede decirse que la realización de este trabajo ha sido una tarea hasta cierto punto compleja. Aunque el recurso de amparo se contempla como la institución estelar y, consecuentemente, la que es objeto de un análisis más exhaustivo y extenso, otros aspectos de la protección jurídica de los derechos fundamentales y libertades públicas que brinda el ordenamiento español son también materia de análisis.

Conforme a la metodología propuesta, el presente trabajo se inicia con una breve referencia a las normas procedimentales que constituyen el antecedente lógico e histórico de las actuales leyes procesales. Asimismo, en ese contexto de introducción histórica se formulan unas breves consideraciones sobre el recurso de amparo contemplado en la Constitución republicana de 1931, cuyo conocimiento se reservó al extinto Tribunal de Garantías Constitucionales.

En el punto segundo se ofrece una panorámica sobre los recursos y remedios que el particular puede utilizar frente a las Administraciones públicas, dentro del propio procedimiento administrativo. Dentro del mismo se lleva a cabo un examen, necesariamente sintético, sobre las diferentes normas procesales, en el que se abordan aspectos tales como su objeto, las diferentes modalidades procedimentales y el régimen de recursos estatuidos frente a las sentencias. Soy consciente de que el estudio realizado podría haber sido más pormenorizado e intenso, pero ello habría supuesto incrementar su extensión y complejidad hasta límites difícilmente asumibles.

Merece destacarse, en todo caso, el apartado relativo a los procedimientos específicamente diseñados para la protección judicial de los derechos fundamentales y libertades públicas. Las normas procesales de los órdenes jurisdiccionales civil, contencioso-administrativo y social regulan un procedimiento especial para la protección de los aludidos derechos y libertades públicas, de acuerdo con el mandato consignado en el art. 53.2 de la Constitución Española (CE), que impone la creación de un procedimiento basado en la preferencia y la sumariedad. Respecto del proceso penal se incluye el procedimiento de “habeas corpus”, que tiene por finalidad garantizar la protección inmediata frente a privaciones de libertad contrarias al art. 17 CE.

El último punto a tratar concierne al recurso de amparo, que es el que lógicamente mayor extensión e particularidad alcanza. Tras recoger su marco constitucional de referencia, se abordan sus aspectos más sustanciales, comenzando por su ámbito objetivo, que incluye la delimitación de los derechos y libertades cuya vulneración puede ser reparada a través del referido recurso, además de la clase de tutela que cabe recabar singularmente. También se delimitan las diferentes modalidades de recursos de amparos que la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional (LOTC), establece en sus artículos 42 a 44 (parlamentario, gubernativo, y judicial, respectivamente), sin olvidar los estatuidos en materia electoral. Asimismo es objeto de estudio la temática relativa a la legitimación para interponer recurso de amparo y la que ostentan los diferentes interesados e instituciones, principalmente el Ministerio Fiscal y el Defensor del Pueblo, para intervenir en el mismo.

Los aspectos relativos a la admisibilidad del recurso de amparo son también de capital importancia y, por ello, son objeto de un tratamiento minucioso. Merecen especial consideración los requisitos cuya cumplimentación debe verificarse en la vía judicial previa que, a saber, son: en primer término, los de invocación de la lesión del derecho tan pronto como se produzca; y, en segundo término, el debido agotamiento de la vía judicial a través de interposición de todos los recursos y remedios pertinentes y razonablemente útiles, con especial incidencia en el denominado “incidente de nulidad de actuaciones”. Mediante el cumplimiento de estos requisitos se trata de salvaguardar el principio de subsidiaridad del

recurso de amparo o lo que es lo mismo: que solamente se acuda a este recurso cuando no haya sido posible su reparación en la vía judicial ordinaria.

Ulteriormente, se estudian otros aspectos relativos a la interposición del recurso propiamente dicho, y que guardan relación con su presentación temporánea y con los requisitos que debe cumplir el escrito de demanda. En este apartado se pone así de relieve la importancia de la especial transcendencia constitucional, requisito introducido por la LO 6/2007, de 24 de mayo, que revistió al indicado recurso de un perfil objetivo del que hasta entonces carecía. Para la admisión del recurso de amparo el recurso debe presentar de este modo especial transcendencia constitucional y, además, el demandante debe justificar esa transcendencia en el escrito de demanda.

Por último, en lo que este apartado se refiere, se examina toda la tramitación subsiguiente a la admisión, hasta que en el recurso de amparo recae sentencia, destacándose las diferentes modalidades de tutela que cabe dispensar en caso de estimación del recurso.

El apartado tercero viene dedicado a las fuentes del Ordenamiento jurídico. El desarrollo que se lleva a cabo es breve, al limitarse a destacar el sistema de fuentes legal ulteriormente modulado por la CE y por un hito singularmente destacable, cual es la integración de España en la Unión Europea y la consiguiente recepción directa de su Derecho. También se examina el alcance del artículo 10.2 CE, que estipula que las normas relativas a los derechos fundamentales y libertades públicas se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales.

También se lleva a cabo un estudio del derecho a la tutela judicial, que la CE consagra en el art. 24.1 CE. A fin de ofrecer una visión lo más completa posible sobre el contenido de ese derecho fundamental, el examen realizado disecciona sus diferentes vertientes o facetas de manera separada.

Culmina el presente trabajo con un apartado dedicado a las conclusiones, en el que con la brevedad exigida se evalúa la situación actual en relación con el recurso de amparo y se apuntan algunas posibles mejoras.

I. Introducción.

I.1. Breve evolución histórica sobre la protección jurídica de las personas por el Ordenamiento jurídico español.

Dado el objeto de este trabajo, no parece adecuado remontarse a periodos históricos lejanos para traer a colación los instrumentos jurídicos entonces vigentes; por el contrario, a fin de ahormar de la mejor manera posible los diferentes apartados de este estudio, procede formular unos breves apuntes sobre los orígenes y la evolución de las normas procesales que, en la actualidad, resultan de aplicación en los diferentes Órdenes jurisdiccionales. Por ello, en este apartado se seguirá, en la medida de lo posible, el esquema al que se ajusta el punto II, de manera que la breve introducción histórica que a continuación se expone incida sobre las mismas materias.

I.1.1. Orden jurisdiccional civil.

El principal antecedente de la vigente Ley 1/2000, de 7 de enero, denominada “Ley de Enjuiciamiento Civil” (en adelante LEC), es la Ley de Enjuiciamiento Civil promulgada por Real Decreto de 3 de febrero de 1881 (en adelante antigua LEC), norma que perdió gran parte de su vigencia tras la entrada en vigor de la actual LEC. No obstante la antigua LEC siguió siendo de aplicación en materias tales como la jurisdicción voluntaria, hasta la aprobación de la Ley 15/2015, de 2 de julio, de la jurisdicción voluntaria, y en lo relativo a la ejecución de las sentencias dictadas por Tribunales extranjeros, hasta la promulgación de la Ley 29/2015, de 30 de julio, sobre cooperación jurídica internacional en materia civil.

I.1.2. Orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

La primera norma reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa fue la denominada Ley del Ejercicio de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, de 13 de septiembre de 1888. Ahora bien, sin perjuicio de reconocer el avance que supuso la promulgación de la citada norma, la que merece ser especialmente destacada por su relevancia y enjundia doctrinal es la Ley de 27 de diciembre de 1956, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (adelante antigua LRJCA). Pese a que fue dictada bajo un régimen político no democrático, bien puede decirse que esta norma instituyó un verdadero control judicial, respecto de los actos de las Administraciones públicas sujetos al Derecho administrativo y de las disposiciones generales de rango inferior a la ley.

I.1.3. Orden jurisdiccional social.

Hasta la promulgación de la Ley de Tribunales Industriales de 1912, no cabe hablar de un proceso laboral genuino, toda vez que los conflictos surgidos con ocasión del contrato de trabajo se ventilaban ante los tribunales civiles por el procedimiento correspondiente. A partir de un Decreto de 13 de mayo de 1938 se crearon los órganos especializados en la jurisdicción laboral, a saber las Magistraturas de Trabajo y el Tribunal Central de Trabajo, que fueron sustituidos por el actual esquema judicial (Salas de lo Social del Tribunal Supremo, de la Audiencia Nacional y de los Tribunales Superiores de Justicia, y Juzgados de lo Social). También debe destacarse que el proceso laboral ha estado sujeto a numerosas reformas hasta la actual 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la Jurisdicción Social (en adelante LRJS).

I.2. La protección de los ciudadanos ante la jurisdicción constitucional.

El antecedente del actual Tribunal Constitucional es el denominado “Tribunal de Garantías Constitucionales (en adelante TGC), cuya régimen jurídico aparece recogido en los arts. 121 a 124 de la Constitución de 9 de diciembre de 1931 (en adelante CE de 1931) y desarrollado por la Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales, de 14 de junio 1933 (en adelante LOTGC). El marco normativo mencionado surge durante el período histórico- político conocido como la “II República”.

El citado art. 121 CE de 1931 regulaba las competencias TGC, siendo destacables, por la cierta similitud que mantienen con el actual modelo, las relativas al recurso de inconstitucionalidad de las leyes, al recurso de amparo de garantías individuales y a los conflictos de competencia legislativa y cuantos surjan entre el Estado y las regiones autónomas (antecedente de las actuales Comunidades Autónomas), y los de éstas entre sí.

El recurso que reviste mayor interés, dada la perspectiva de este estudio, es el denominado recurso de amparo. Su interposición se prevé para supuestos en que la reclamación ante otras autoridades sea ineficaz [art. 121.b) CE 1931], lo que permite apreciar su carecer eminentemente subsidiario. Su desarrollo se llevaba a cabo en el Título II de la LOTGC. Según se establecía en su art. 44, los derechos susceptibles de ser garantizados por el recurso de amparo eran los reconocidos en los arts. 27 a 32, 38 y 39 CE de 1931. A saber, la libertad religiosa y de conciencia (art. 27); principio de legalidad penal y procesal (art. 28); las garantías en materia de detención y prisión (art. 29); prohibición de extradición por delitos de naturaleza político-social (art. 30); libertad de circulación y residencia e inviolabilidad del domicilio (art. 31); secreto de la correspondencia (art. 32); libertad de empresa (art. 33); libertad de expresión y de prensa (art. 34); derecho de reunión pacífica y sin armas (art. 38); y derechos de asociación y sindicación (art. 39).

Los requisitos para la interposición del recurso figuraban en el art. 45 LOTGC: de una parte, que exista un acto concreto de autoridad gubernativa, judicial o de cualquier otro orden que haya infringido alguna de las garantías antes indicada; y, de otra, que no haya sido admitida o no haya sido resuelta la petición de amparo, dentro del plazo legal, por el Tribunal de Urgencia previsto en el art. 105 de la CE de 1931, o que dicho Tribunal hubiera dictado resolución denegatoria. Sin embargo, como los Tribunales de Urgencia no llegaron a entrar en funcionamiento, se consideró suficiente, para poder entablar recurso de amparo, el hecho de someter la revisión del acto presuntamente vulnerador al superior jerárquico de quien lo dictó.

En los artículos 49 a 50 LOTGC se regulaba la tramitación del recurso de amparo que, en esencia, consistía en lo siguiente: notificación urgente a la autoridad inculpada, de quien se recabará informe; traslado a la parte del informe emitido por esta última; prueba sumaria, de oficio o a instancia de parte; vista pública, sí se estima pertinente por la Sala; y resolución por parte de la Sala. Si se trataba del recurso de amparo entablado como consecuencia de la aplicación de la Ley de Orden Público, el objeto del recurso se limitaba a las garantías o derechos de obligado cumplimiento para la autoridad, que no hubieran sido suspendidas por la citada Ley.

II. Modalidades instrumentales para la protección jurídica de las personas.

II.1. Remedios frente a las decisiones de las Administraciones públicas.

Según establece el art. 1 de la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), dicha norma tiene por objeto regular las siguientes materias: validez y eficacia de los actos administrativos; el procedimiento administrativo común a todas las Administraciones Públicas, incluyendo el procedimiento sancionador y el de reclamación de responsabilidad de las Administraciones Públicas, así como los principios a los que se ha de ajustar el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria por parte del Gobierno.

La Ley citada resulta de aplicación al denominado “Sector Público”, concepto que comprende a la Administración General del Estado, la Administración de las Comunidades Autónomas, las Entidades que integran la Administración Local y el denominado “Sector Público Institucional”, si bien, dentro de esta última categoría, la aplicación de la referida LPAC a las “entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas” es parcial, pues solamente tendrá lugar cuando ejerzan potestades administrativas previstas en su ley reguladora. Asimismo, a las Universidades públicas solamente se les aplicará de manera supletoria. Dado que el programa se circunscribe a los remedios para la protección de las personas frente a las Administraciones Públicas, se procederá principalmente al análisis de los recursos administrativos, cuya regulación se lleva a cabo en los arts. 112 a 126 LPAC, y de las reclamaciones económico-administrativas del apartado cuatro del referido art. 112.

II.1.1. Los recursos administrativos.

II.1.1.1 Actos recurribles.

Del contenido el art. 112.1 LPAC se desprende que los recursos administrativos caben, con carácter general, contra las resoluciones administrativas. El término “resoluciones” equivale a los llamados “actos definitivos”, es decir aquéllos que, conforme refiere el art. 88 LPAC, ponen fin al procedimiento administrativo iniciado. Dicha categoría se contrapone a los denominados “actos de trámite”, que por definición no son recurribles de manera independiente, sino junto con el recurso que se entable contra la resolución definitiva, salvo que directa o indirectamente decidan sobre el fondo del asunto, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. Son, en definitiva, particulares actos de trámite cualificados frente a los cuales el legislador habilita la interposición de recurso administrativo.

Tampoco cabe recurso administrativo contra los actos que han adquirido firmeza en vía administrativa, esto es aquellas resoluciones que alcanzan tal condición porque dentro del plazo habilitado no se interpuso recurso contra las mismas, según dispone el art. 113 LPAC. Contra los actos firmes en vía administrativa sólo cabe así recurso extraordinario, cuando concurra alguna de las circunstancias previstas en el art. 125.1 LPAC. Quedan excluidas del recurso directo las denominadas “disposiciones administrativas de carácter general” (art. 112.3 LPAC), lo cual no impide que éstas sean recurridas indirectamente cuando se impugne una resolución aplicativa de las mismas.

II.1.1.2 Intervinientes.

El recurso puede ser interpuesto por quienes ostenten legitimación. Dicha consideración se extrae de lo dispuesto en el art. 116 LPAC, en cuya letra b) figura como una de las causas de

inadmisión la falta de legitimación del recurrente. No existe precepto legal que discipline quién ostenta legitimación para interponer recurso administrativo, de suerte que habrá que considerar legitimados a quienes, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 4 LPAC, tengan la consideración de “interesados” en el procedimiento administrativo del que dimana la resolución recurrida: principalmente, quienes sean titulares de un derecho o interés legítimo que pueda resultar afectado; o las asociaciones u organizaciones representativas que sean titulares de intereses legítimos colectivos. La legitimación pasiva recae sobre la Administración que ha dictado la resolución objeto de recurso, sin perjuicio de que, según la clase de recurso que se trate, su resolución corresponda al órgano que dictó el acto recurrido o al superior jerárquico.

II.1.1.3 Aspectos comunes a los recursos administrativos.

La interposición de los recursos administrativos no está sujeta a rigorismos formales. Conforme dispone el art. 115.1 LPAC, basta con que el recurrente cumplimente aquellos requisitos necesarios para el recurso sea adecuadamente resuelto, debiendo, por tanto, indicar los datos relativos a su identidad personal; el acto recurrido y la razón de su impugnación; el lugar, fecha y firma en que interpone el recurso, así como el medio o lugar señalado para las notificaciones; el órgano, centro o unidad administrativa a la que se dirige el recurso; y los demás requisitos que la legislación específica pudiera imponer. No está obligado el recurrente a servirse de Abogado que lo asista ni Procurador que lo represente.

Por su parte, el art. 116 LPAC enuncia las causas de inadmisión del recurso, es decir, las circunstancias que impiden que la pretensión revisora del recurrente sea siquiera valorada por la Administración. Principalmente, las causas de inadmisión guardan relación con el incumplimiento de los requisitos formales, salvo el motivo de fondo consistente en que el recurso carezca manifiestamente de fundamento.

La resolución del recurso podrá ser estimatoria, total o parcial, o desestimatoria. Si se aprecia la concurrencia de un vicio de forma, y no se estima procedente resolver sobre el fondo, se ordenará entonces la retroacción del procedimiento al momento en que se cometió el vicio. La resolución que ponga fin al recurso deberá ser congruente con las peticiones formuladas por el recurrente, sin que en ningún caso pueda agravarse su situación inicial (prohibición de “reformatio in peius”). Ahora bien, como el órgano que resuelve el recurso está obligado a decidir sobre cuantas cuestiones formales o de fondo suscite el recurso, si se pronuncia sobre una cuestión no alegada por el recurrente, éste será previamente oído al respecto.

II.1.1.4 Clases de recursos.

II.1.1.4.a) Recurso de alzada.

Es el recurso administrativo por excelencia. La interposición de este recurso resulta necesaria para agotar la vía administrativa, pues como así lo refiere el art. 121 LPAC su interposición cabe contra los actos indicados en el art. 112.1 LPAC; es decir, contra aquéllos que no ponen fin a la vía administrativa. El art. 121.1 LPAC prevé que el recurso de alzada sea resuelto por el órgano superior jerárquico del que dictó la resolución, ya que se trata de un recurso devolutivo, si bien se puede interponer tanto ante el órgano que dictó el acto impugnado, en cuyo caso este lo remitirá al superior jerárquico para que resuelva dentro del plazo de diez, con su informe y la copia completa y ordenada del expediente, como ante el mismo órgano encargado de resolver (art. 121 LPAC).

El plazo para la interposición será de un mes, si el acto fuera expreso. Si en ese plazo no se interpone recurso de alzada, la resolución será firme a todos los efectos. Si el acto no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de alzada en cualquier momento, a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio. El plazo máximo para dictar y notificar la

resolución del recurso es de tres meses. Debe destacarse la importancia del plazo fijado, puesto que, si transcorre sin que se dicte resolución, el particular puede entender desestimada la pretensión, salvo que el recurso de alzada se hubiera interpuesto contra la desestimación por silencio administrativo; es decir, que la resolución impugnada haya desestimado por silencio la pretensión del solicitante. En este último caso cabe entender estimado el recurso de alzada, salvo los supuestos excepcionales a que se refiere el art. 43.1 LPAC. Contra la resolución del recurso de alzada, no cabe ningún otro recurso administrativo, salvo el recurso extraordinario de revisión, quedando expedita la vía judicial (art. 122 LPAC).

II.1.1.4.b) Recurso de reposición.

En los arts. 123 y 124 LPAC se disciplina el llamado recurso de reposición. Las principales diferencias frente al recurso de alzada son las siguientes: el recurso de reposición se interpone contra los actos que agotan la vía administrativa, puesto que no existe superior jerárquico que pueda revisarlos a través de la resolución de un recurso administrativo. Por ello su interposición es potestativa, de suerte que el interesado puede interponer dicho recurso o, por el contrario, optar por la interposición de un recurso contencioso-administrativo en vía judicial. Ahora bien, si se decanta por la interposición del recurso de reposición no puede acudir a la vía judicial hasta que el citado recurso no haya sido resuelto expresamente o se haya producido su desestimación presunta. El órgano encargado de resolver es el mismo que dictó el acto recurrido y el plazo máximo para dictar resolución y notificarla es de un mes. Contra las resoluciones que pongan fin al recurso de reposición no cabe interponer nuevo recurso.

II.1.1.4.c) Recurso extraordinario de revisión.

Se regula en los arts. 125 y 126 LPAC. Su naturaleza extraordinaria queda acreditada por dos razones: la primera, porque sólo cabe frente a los actos firmes en vía administrativa, es decir, aquellos contra los que ya no cabe deducir un recurso administrativo ordinario; y, en segundo lugar, porque los motivos de interposición son tasados, concretamente los que se recogen en las letras a) hasta d) del art. 125.1 LPAC que, esencialmente, se fundan en la evidencia del error padecido por la Administración al resolver y en la vinculación de lo resuelto con hechos que, en sentencia penal firme, han sido considerados como delictivos.

II.1.2. Las reclamaciones económico-administrativas.

El Capítulo IV del Título V de la Ley 58/2003 de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante LGT), regula las “reclamaciones económico-administrativas” (REA), en cierto modo equivalentes a los recursos administrativos en el ámbito tributario. La nota más característica de las REA reside en la naturaleza del órgano encargado de resolverlas; a saber, los órganos económico-administrativos. En el ámbito correspondiente al Estado, los órganos citados son los llamados Tribunales Económico-Administrativos. Estos órganos tienen competencia estatal (TEAC), regional (TEAR) o local (TEAL); al TEAC y a la “Sala Especial para la Unificación de Doctrina” les corresponde llevar a cabo la labor unificadora del Estado a que se refiere el art. 228.4 LGT.

Pese a su denominación, los Tribunales Económico-Administrativos no forman parte de la organización judicial, pues se integran dentro de la Administración Pública, concretamente en el Ministerio de Economía y Hacienda. Ahora bien, su naturaleza es la propia de los órganos administrativos especiales, pues actúan con separación de los órganos encargados de la aplicación de los tributos e imposición de sanciones y, lo que es más importante, con independencia funcional en el ejercicio de sus funciones.

II.2. La protección jurídica ante los tribunales ordinarios.

II.2.1. Introducción.

Dada las características del presente estudio, el análisis de la protección jurídica ante los órganos de la jurisdicción ordinaria debe ser necesariamente sucinto. Y ello no sólo por las limitaciones derivadas del objeto y metodología, sino también porque si el análisis fuera exhaustivo, su extensión sería la propia de varios tratados doctrinales.

La protección jurisdiccional de los ciudadanos encuentra en el art. 24.1 de la Constitución Española de 1978 (en adelante CE), su principal referente. Dicho precepto proclama que todas las personas tienen derecho a obtener la tutela judicial efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión. El estudio más detallado de este precepto en otro apartado supone que, por el momento, baste con decir que el “derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión” reconocido en el art. 24.1 CE tiene carácter de fundamental, al estar incluido dentro de la Sección Primera del Capítulo Segundo del Título Primero CE. De ahí que la vulneración de este derecho en cualquiera de sus vertientes habilita a que el particular pueda recabar la protección jurídica que le brinda el recurso de amparo constitucional a los que se refieren los arts. 53.2 y 161.1.b) CE.

Por su parte, el Título VI de la CE viene dedicado al “Poder Judicial”, que exclusivamente se atribuye a los Jueces y Magistrados pues, conforme a lo dispuesto en el art. 117.1 CE, a ellos les corresponde, en nombre del Rey, la función de administrar justicia bajo los principios de independencia, inamovilidad, responsabilidad y solamente sometidos al imperio de la ley. Principalmente, el Título anteriormente mencionado tiene por objeto fijar las bases esenciales del Poder Judicial desde la perspectiva de su organización y funcionamiento, además de fijar también los aspectos esenciales del estatuto personal de Jueces y Magistrados.

Conviene precisar que la referencia a Jueces y Magistrados que aparece en la CE y en otras normas puede prestarse a equívoco, pues se podría considerar que se trata de cargos cualitativamente distintos. Sin embargo, ello no es así, pues ambas categorías forman parte de la denominada “Carrera Judicial”, cuerpo único al que se refiere el art. 122 CE. La denominación de “Jueces” corresponde a quienes acceden a la referida carrera hasta en tanto no promocionan a la categoría personal de “Magistrados”. Por ello, si bien la categoría de “Magistrado” es superior a la “Juez”, el contenido de su función y el modo en que esta se desarrolla son los mismos.

También es frecuente la distinción entre Juzgados y Tribunales, distinción que tradicionalmente ha tenido por objeto diferenciar los órganos judiciales unipersonales, es decir, los servidos por un único Juez o Magistrado, a los que se llama Juzgados, frente a los órganos colegiados compuestos por varios Magistrados, denominados Tribunales. Sin embargo, en algunas leyes procesales se utiliza el término “Tribunal” como equivalente a órgano judicial, sin más matización.

II.2.2. Las normas procesales de los diferentes Órdenes jurisdiccionales.

II.2.2.1 Orden Jurisdiccional civil.

La norma procesal de aplicación para dirimir las controversias propias del Orden jurisdiccional civil es la LEC. Dicha norma es de aplicación supletoria en defecto de regulación por las leyes que regulan los procesos penales, contencioso-administrativos, sociales y militares (art. 4 LEC). La LEC presenta especial predicamento porque no se limita a disciplinar de manera sistemática los distintos procedimientos civiles que constituyen su objeto, sino que también regula lo que cabría definir como “las cuestiones procesales generales” cuya aplicación no se circunscribe

exclusivamente a los procesos civiles, siendo así destacables aspectos tales como la capacidad, la legitimación y la postulación procesal, los principios del proceso, los diferentes actos y actuaciones procesales, los modos de terminación del proceso y las modalidades de tutela que cabe reclamar.

La LEC no contempla un único proceso a cuyo través se canalicen las diferentes modalidades de tutela judicial. A lo largo de su articulado aparecen regulados, pues, diferentes procedimientos estatuidos al efecto. La relación de procedimientos se esquematiza del siguiente modo.

II.2.2.1.a) Procesos declarativos.

Son aquellos que cabría definir como generales, toda vez que sus previsiones se aplicaran a cualquier controversia que no tenga señalada otra tramitación. Los procesos declarativos se subdividen en dos clases: el primero, el Juicio ordinario, cuyo ámbito de aplicación se establece en el art. 249 LEC, en el cual se detallan los supuestos en que por razón de la materia resulta de aplicación esa modalidad, mientras que, por razón de la cuantía, se tramitan todas las demandas cuya cuantía exceda de seis mil euros o cuyo interés económico resulte imposible de calcular, ni siquiera de modo relativo. Y, el segundo, el Juicio verbal, regulado en el art. 250 LEC, precepto este que reserva a dicho Juicio los asuntos cuya cuantía no exceda de seis mil euros o verse sobre alguna materia no atribuida expresamente al juicio ordinario.

II.2.2.1.b) Procesos especiales.

El Libro IV de la LEC viene dedicado a los procesos especiales. La diferencia principal entre estos procesos y los denominados procesos ordinarios reside en la sustantividad cualitativa de las pretensiones que en ellos se esgrimen. Los procesos especiales pueden clasificarse del siguiente modo:

- Procesos especiales relativos a la capacidad, filiación, matrimonio y menores. En esta clase de procedimientos la indisponibilidad del objeto del proceso es la regla (art. 751 LEC); con carácter general se prevé por tanto la intervención del Ministerio Fiscal (art. 749 LEC), mientras las posibilidades de intervención de oficio del juez en materia de prueba aparece reforzada (art. 752 LEC).
- Procesos especiales para la protección del crédito. En atención a que el crédito aparezca reconocido en una letra de cambio, cheque o pagaré (art. 819 LEC) o en los documentos a que se refiere el art. 812 LEC, cabra acudir a los procedimientos declarativos especiales conocidos como “cambiario”, en el primer caso citado, y “monitorio”, en el segundo de los supuestos mencionados.
- Juicios relativos a la división judicial de patrimonio. La diferencia estriba en que el objeto de estos juicios versa sobre la universalidad de un patrimonio determinado, cuya pretensión es su división. La LEC contempla expresamente la división de herencias y la liquidación del régimen económico patrimonial.
- Procesos de ejecución. Aparecen regulados en el Libro III de la LEC. La principal característica de estos procesos es que la tutela que se pretende hacer efectiva deriva de un título que tiene aparejada la ejecución; es decir, un título ejecutivo.

II.2.2.1.c) Régimen de recursos.

De manera esquemática, el régimen de recursos establecido en la LEC que las partes pueden interponer contra sentencias es el siguiente:

- Recurso de Apelación (arts. 455 a 466 LEC). Cabe contra las sentencias dictadas en cualquier clase de juicio, los Autos definitivos y contra aquellos otros que la Ley lo prevé expresamente. Se exceptúan las sentencias recaídas en juicios verbales cuya cuantía no

exceda de 3.000 euros. El recurso de apelación es un recurso devolutivo que es resuelto por un órgano superior; concretamente por el Juzgado de Primera Instancia, cuando la sentencia ha sido dictada por el Juez de Paz, y por la Audiencia Provincial, cuando la sentencia recurrida ha sido pronunciada por el Juez de Primera Instancia. El plazo de interposición, para cualquiera de las partes intervinientes, es de veinte días a contar desde la notificación de la sentencia.

- Recursos extraordinarios por infracción procesal o casación. A diferencia del recurso de apelación, que puede fundarse en cualquier motivo dado su carácter plenario, los denominados recursos extraordinarios están sujetos a motivos tasados. Los motivos que habilitan la interposición del recurso por infracción procesal figuran en el art. 469 LEC y todos ellos tienen marcada naturaleza procesal o competencial. El órgano encargado de resolver es la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia (TSJ) y cabe contra las sentencias dictadas por las Audiencias Provinciales en segunda instancia. El plazo de interposición es de veinte días, contados desde la notificación de la sentencia.

Por su parte, contra las sentencias dictadas en apelación por las Audiencias Provinciales también cabe interponer recurso de casación por los siguientes motivos, según establece el art. 477 LEC: a) cuando las sentencias tuvieran por objeto la tutela de los derechos fundamentales, excepto los de naturaleza eminentemente procesal del art. 24 CE; b) que la cuantía del proceso exceda de 600.000 euros; c) si la cuantía no excede de 600.000 euros o el proceso se ha tramitado por razón de la materia, que la resolución del recurso presente interés casacional. Por último, cumple decir que el recurso de casación será resuelto por la Sala de lo Civil y Penal de los TSJ siempre que el recurso se funde, exclusivamente, en normas de Derecho civil, foral o especial propio de una Comunidad Autónoma y, en los restantes casos, por el Tribunal Supremo (TS) (art. 478 LEC). El plazo para la interposición del recurso es de veinte días, a partir de la notificación de la sentencia contra la que se interponga el recurso.

II.2.2.2 Orden Jurisdiccional penal.

Las normas procesales más importantes en este orden jurisdiccional son las siguientes: la Ley de Enjuiciamiento Criminal (Lecrim), promulgada por Real Decreto de 14 de septiembre de 1982, y la Ley Orgánica 5/1995, de 22 de mayo, del Tribunal del Jurado (LOTJ). Dado que la finalidad primordial del proceso penal no es tanto la de brindar protección jurídica a los ciudadanos, sino encauzar las actuaciones precisas para dilucidar sobre la eventual responsabilidad penal del encausado y la pena o medida de seguridad que en su caso corresponde imponer, solamente se efectúan unas muy breves consideraciones.

El objeto principal de la Lecrim consiste en garantizar la efectividad del principio de legalidad procesal en materia penal, de manera que, en sintonía con lo establecido en su art. 1, nadie pueda ser condenado a una pena por su participación en un hecho delictivo, sino a través de sentencia condenatoria dictada por el órgano judicial competente y conforme al proceder dispuesto en la citada Ley. Ahora bien, la concreción de esa finalidad abarca un elenco de materias sumamente extenso, que incluye el modo de iniciación del proceso penal, la subsiguiente instrucción a cargo del denominado Juez de Instrucción, la decisión sobre el enjuiciamiento, la celebración del juicio oral, la sentencia y los recursos que contra la misma caben y las actuaciones para la ejecución de las sentencias. Aun cuando la principal finalidad del proceso penal es de naturaleza pública (la persecución y castigo de los declarados culpables en sentencia firme) y, por ello, salvo en los delitos de injuria o calumnia de naturaleza privada, siempre interviene el Ministerio Fiscal, al perjudicado u ofendido por el delito se le reconoce la posibilidad de ejercer la acción penal y la acción civil derivada del delito (arts. 109 y 110 Lecrim). Es más, el art. 125 CE reconoce el ejercicio de la acción popular a los ciudadanos,

conforme a lo dispuesto en la ley, sin necesidad de ostentar la condición de ofendido o perjudicado por el delito. Dicho precepto también reconoce el derecho de los ciudadanos a participar en la Administración de Justicia mediante la institución del Jurado, la cual se desarrolla en la mencionada LO 5/1995.

II.2.2.3 Orden Jurisdiccional contencioso-administrativo.

La norma de referencia es la Ley 29/1998 de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (en adelante LJCA). Los arts. 1 y 2 de dicha norma delimitan el objeto propio de la jurisdicción contencioso-administrativa; sintéticamente a los órganos judiciales de dicho orden les corresponde conocer las impugnaciones frente a la actuación de cualquiera de las Administraciones, organismos o instituciones públicas que estén sujetas al Derecho administrativo. En el art. 6 LJCA se detalla cuáles son los órganos judiciales del orden jurisdiccional indicado, mientras que los arts. 8 a 12 LJCA desarrollan el elenco competencial de cada uno de los referidos órganos. En cuanto a la actividad administrativa impugnabile, debe destacarse lo dispuesto en el art. 25 LJCA, de cuyo tenor se infiere la posibilidad de recurrir las disposiciones de carácter general, directa o mediante la impugnación del acto aplicativo; los actos expresos o presuntos que pongan fin a la vía administrativa o, si son de trámite, deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a los derechos o intereses legítimos; y la inactividad de la Administración y las actuaciones materiales que constituyen vías de hecho. Las modalidades procesales más importantes que contempla la Ley son las siguientes:

II.2.2.3.a) Procedimiento ordinario.

Podría ser definido como el procedimiento estándar. Se inicia con la interposición del recurso por parte del interesado, lo que provoca, si es admitido a trámite, la reclamación del expediente administrativo y el emplazamiento de la Administración y cuantos aparezcan como interesados –cuyo emplazamiento se practicará por la referida Administración–. A continuación se inicia el trámite para la presentación de la demanda y la contestación, y luego se sigue la tramitación hasta sentencia.

II.2.2.3.b) Procedimiento abreviado.

Como su propio nombre sugiere, el procedimiento abreviado pretende una mayor celeridad en la tramitación y un mayor predominio de la oralidad y concentración. De acuerdo a lo establecido en el art. 78 LJCA, los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y, en su caso, los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo conocen, por el procedimiento abreviado, de los asuntos de su competencia que se susciten sobre cuestiones de personal al servicio de las Administraciones Públicas, sobre extranjería y sobre inadmisión de peticiones de asilo político, de asuntos de disciplina deportiva en materia de dopaje, y todas aquéllas cuya cuantía no supere los 30.000 euros.

II.2.2.3.c) Procedimientos especiales.

Al margen del procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales, que será objeto de análisis en otro apartado, cabe mencionar los siguientes: el procedimiento conocido como “cuestión de ilegalidad” (arts. 123 a 126 LJCA); el establecido para la suspensión administrativa previa de acuerdos de Corporaciones locales o Entidades públicas (art. 127 LJCA); el relativamente novedoso procedimiento para la garantía de la unidad de mercado (arts. 127 bis a 127 quater LJCA); y el procedimiento para la declaración judicial de extinción de los partidos políticos (art. 127 quinquies LJCA).

II.2.2.3.d) Régimen de recursos.

- Recurso de apelación. Su regulación figura en los arts. 81 a 85 LJCA. En términos generales cumple decir que dicho recurso cabe contra las sentencias dictadas por los

Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo (órganos unipersonales), salvo que su cuantía no exceda de 30.000 euros y los relativos a materia electoral. En todo caso, serán recurribles los siguientes supuestos: las sentencias que declaren la inadmisibilidad del recurso; las dictadas en el procedimiento para la protección de los derechos fundamentales de la persona; las que resuelvan litigios entre Administraciones públicas; y las que resuelvan impugnaciones indirectas de disposiciones generales. El plazo de interposición será de quince días a contar desde la notificación de la sentencia. Los órganos encargados de resolver son, respectivamente, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ que corresponda o la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.

- Recurso de casación. Su regulación se establece en los arts. 86 a 94 LJCA. El recurso de casación cabe contra las sentencias dictadas en única instancia por los órganos unipersonales, es decir, en supuestos en los que no cabe recurso de apelación, cuando contengan una doctrina que se reputa gravemente dañosa para los intereses generales y puedan producir extensión de efectos. Cuando se trata de sentencias dictadas por las Salas de los TSJ, en única instancia o en apelación, conocerá del recurso de casación el Tribunal Supremo, siempre que el recurso se funde en la infracción de normas de derecho estatal o de la Unión Europea que sean relevantes y determinantes del fallo impugnado. Si el recurso se basa en la infracción de normas emanadas de una Comunidad Autónoma, entonces el órgano competente para conocer es una Sección especial de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de que se trate.

Otra aspecto destacable del recurso de casación atañe a su admisión a trámite, que se condiciona a que el mismo revista “interés casacional para la formación de la jurisprudencia” (art. 88 LJCA). El plazo para la preparación del recurso de casación será de treinta días contados desde la notificación de la resolución que se impugna, y se presentará ante el Tribunal que dictó ésta última resolución.

II.2.2.4 Orden Jurisdiccional social.

II.2.2.4.a) Consideraciones generales.

La Ley 36/2011 de 10 de octubre, reguladora de la Jurisdicción Social (LRJS), ofrece una regulación completa sobre el modo de dirimir las controversias de las que corresponde conocer a los órganos jurisdiccionales del orden social, quienes, según establece el art. 1 LRJS, les compete enjuiciar las pretensiones que se promuevan dentro de “la rama social del Derecho”, tanto en su vertiente individual como colectiva. Como se prescribe en el citado precepto, dentro de la denominada “rama social del Derecho”, se incluyen las materias de naturaleza laboral y de Seguridad Social, así como las impugnaciones de las actuaciones de las Administraciones Públicas realizadas en el ejercicio de sus potestades y funciones sobre las anteriores materias.

Del contenido del art. 1 LRJS antes indicado no se extrae sin embargo la verdadera dimensión del orden jurisdiccional social; de ahí que en el art. 2 se establezca un extenso listado sobre los temas que se incluyen en el referido orden, mientras que en el art. 3 LRJS se enumera un catálogo de materias expresamente apartadas de su conocimiento. De manera principal, al orden jurisdiccional social se le atribuye el conocimiento de todos los litigios derivados del contrato de trabajo; la materia prestacional de Seguridad Social; la temática relativa a los derechos y libertades públicas en el ámbito laboral; conflictos colectivos; impugnaciones de convenios colectivos y régimen sindical. La LRJS se inspira en principios muy importantes para una materia tan dinámica, como son las relaciones laborales, tales como el escaso formalismo, la celeridad procedimental y la articulación de medios eficaces para solventar la controversia mediante la avenencia y la conciliación.

II.2.2.4.b) Clases de procedimientos.

En cuanto a su estructura, la LRJS disciplina en primer lugar lo que cabría denominar “parte general del proceso social”, siendo frecuentes en este apartado las remisiones a la regulación efectuada por la LEC. Posteriormente desarrolla la tramitación del proceso estándar, de aplicación a los supuestos que no tengan asignada una tramitación especial, y que la LRJS califica de “proceso ordinario” (arts. 76 a 100 LRJS).

A partir de ahí, la LRJS regula los diferentes de procedimientos especiales, entre los que destacan por su importancia los procesos por despido disciplinario, impugnación de sanciones, extinción por causas objetivas y despidos colectivos, conflictos colectivos, impugnación de convenios colectivos, prestaciones de Seguridad Social y tutela de los derechos fundamentales y libertades públicas.

II.2.2.4.c) Régimen de recursos.

- Recurso de Suplicación. Aunque en una primera aproximación cupiera pensar que es el equivalente al recurso de apelación civil, en tanto que cabe contra las sentencias dictadas por los Juzgados de lo Social (art. 191.1 LRJS), y que de dicho recurso conoce la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia que corresponda, lo cierto es que el recurso de suplicación tiene naturaleza extraordinaria; y ello porque su interposición está excluida de un nutrido grupo de procesos (art. 191 LRJS) y, además, los motivos que justifican su interposición son tasados (los expresamente recogidos en el art. 193 LRJS).

El recurso debe anunciarse en el plazo de los cinco días siguientes a la notificación de la sentencia; si la resolución fuera recurrible, y se hubiera anunciado en tiempo y forma el recurso, se concederá un plazo de diez días para su interposición.

- Recurso de Casación. En relación con la sentencias, este recurso sólo cabe contra las dictadas en primera instancia por las Salas de los TSJ y por la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional, salvo los supuestos exceptuados que recoge art. 206.1 LRJS. Dado su carácter extraordinario, los motivos están tasados en el art. 207 LRJS. El plazo para la preparación es de cinco días y, una vez se tenga por preparado, la interposición debe materializarse en el plazo de quince días. Del recurso de casación conoce la Sala de lo Social del Tribunal Supremo.
- Recurso de Casación para la Unificación de Doctrina. El recurso de casación para la unificación de doctrina (RECUD) es la modalidad casacional numéricamente más intentada y, a su vez, que da lugar proporcionalmente a un mayor número de inadmisiones, dado el rigor con el que ha sido concebido. Como su propio nombre indica, su principal finalidad es la de unificar doctrina, lo que se pretende alcanzar mediante el contraste de sentencias contradictorias contemplado en el art. 219 LRJS, de manera que el TS finalmente se pronuncie sobre cuál es la doctrina adecuada. El plazo de preparación del recurso es de diez días a partir de la notificación de la sentencia impugnada y, si el recurso se tiene por preparado en tiempo y forma, el plazo de interposición será de quince días.

II.2.3. Procedimientos especiales para la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales y libertades públicas.

El art. 53.2 CE dispone que, respecto de los derechos y libertades reconocidos en el art. 14 CE y la Sección primera del Capítulo segundo del Título primero CE (el listado los derechos se reflejará al tratar del recurso de amparo), cualquier ciudadano podrá recabar su tutela ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad. El legislador reaccionó con prontitud ante el mandato constitucional expuesto, pues mediante la Ley Orgánica 62/1978, de 26 de diciembre, de Protección jurisdiccional de

los Derechos Fundamentales de la Persona, introdujo en los diferentes órdenes jurisdiccionales las diferentes modalidades procedimentales que el art. 53.2 CE impone.

En la actualidad, se ha optado por establecer, dentro en cada una de las leyes procesales, un apartado específico referido al procedimiento para la protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas. A continuación se procede así al análisis de cada una de las modalidades procesales en los diferentes Órdenes.

II.2.3.1 Orden jurisdiccional civil.

El art. 249.1.2º LEC señala que se decidirán en juicio ordinario, cualquiera que sea su cuantía, las demandas de tutela del derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen y en las que se pida la tutela judicial civil de cualquier otro derecho fundamental, salvo que se refieran al derecho de rectificación. En estos procesos, cuya cognición queda exclusivamente circunscrita a la materia referida, será siempre parte el Ministerio Fiscal y su tramitación tendrá carácter preferente.

En cuanto al régimen de recursos, la principal singularidad reside en que frente a las sentencias recaídas en estos procesos cabe siempre recurso de casación, sin sujeción a cuantía o a interés casacional, salvo que se trate de derechos reconocidos en el art. 24 CE; es decir, los de naturaleza procesal.

II.2.3.2 Orden jurisdiccional penal.

En el ámbito penal, el procedimiento diseñado para brindar protección jurídica en supuestos de privación de libertad con vulneración de lo dispuesto en el art. 17 CE es establecido por la Ley Orgánica 6/1984, de 24 de mayo, reguladora del procedimiento de "Habeas Corpus" (en adelante LORHC), cuya previsión aparece recogida en la CE (art. 17.4): "La Ley regulará un procedimiento de "habeas corpus" para producir la inmediata puesta a disposición judicial de toda persona detenida ilegalmente..."

Según establece el art. 1 LORHC se consideran personas ilegalmente detenidas a: los que lo fueren por cualquier autoridad, agente de la misma, funcionario o particular fuera de los supuestos legales o sin cumplir las formalidades y requisitos exigidos por las leyes; los supuestos de internamiento ilícito en cualquier establecimiento o lugar; las privaciones de libertad por plazo superior al señalado en las leyes; y los casos en que no se respeten los derechos que la CE y las leyes garantizan a toda persona detenida.

Una vez el privado de libertad, sus familiares más cercanos, el Ministerio Fiscal o el Defensor del Pueblo insten el procedimiento de "habeas corpus" (art. 3 LORHC), correspondiéndole el asunto al Juez de Instrucción del lugar donde se halle la persona detenida, o en su defecto, el del lugar donde se practicó la detención o el del lugar donde se hayan tenido las últimas noticias sobre su paradero (art. 2 LOHC), resolverá sobre su admisión (art. 6 LORHC).

Debe destacarse la constante doctrina constitucional (entre otras, expuesta en la STC 12/2014, de 27 de enero, FJ 3), que veda inadmitir de manera liminar el procedimiento, si se considera que la privación de la libertad no es ilegal, pues los únicos motivos que justifican la inadmisión son de carácter formal (falta de identificación del solicitante, del lugar de detención y de las personas que lo custodian o el motivo por el que se formula el "habeas corpus"), por incumplir la solicitud lo preceptuado en el art. 4 LORHC. La decisión sobre la ilegalidad de la detención ha de resolverse una vez admitido a trámite el procedimiento.

Admitida a trámite la solicitud, por medio de Auto, el juez practicará diligencias de indagación (art. 7 LORHC), tales como oír a la persona privada de libertad o, en su caso, a su Abogado o representante legal y al Ministerio Fiscal. Luego oír a quienes hayan ordenado o practicado la detención o el internamiento y, en todo caso, a la persona bajo cuya custodia se encontrara el detenido. El Juez admitirá las pruebas pertinentes que puedan practicarse en el acto, y

dentro del plazo de 24 horas desde la incoación del procedimiento, resolverá lo que proceda. Conforme a lo fijado en el art. 8 LORHC, las decisiones que cabe adoptar son: el archivo de las actuaciones, de no concurrir ninguno de los supuestos de detención ilegal a que se refiere el art. 1 LORHC; si se estima que se da alguna de las circunstancias del citado artículo, podrá resolver la puesta en libertad, cuando la privación de libertad se considere ilegal; continuar la detención, pero en establecimiento distinto o bajo custodia de otras personas; o la inmediata puesta a disposición judicial, si hubiera transcurrido el plazo legal de detención.

También podrá acordar (art. 9 LORHC) la deducción de testimonio por la presunta privación ilegal de libertad o, en su caso, por denuncia falsa o simulación de delito por parte del detenido.

II.2.3.3 Orden Jurisdiccional contencioso-administrativo.

Los arts. 114 a 122 de la LJCA versan sobre el procedimiento para la protección de los derechos fundamentales de la persona, procedimiento al que expresamente se le atribuye carácter preferente. Su ámbito de conocimiento queda circunscrito a la eventual lesión de los derechos mencionados en el art. 53.2 CE; por ello, en este procedimiento sólo se puede hacer valer pretensiones que tengan por finalidad el restablecimiento o la preservación de los derechos o libertades a que se ha hecho mención.

Dado su carácter preferente y la importancia de la materia a tratar, el procedimiento ha sido diseñado para que la respuesta judicial tenga lugar a la mayor celeridad, razón por la cual la tramitación a seguir se simplifica y se acortan los plazos del procedimiento ordinario. En cuanto al régimen de recursos, la nota más relevante aparece recogida en el art. 88.2.i) LJCA, que dispone que las sentencias recaídas en el procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales son susceptibles de presentar un interés casacional, de cara a la admisión del recurso de casación.

II.2.3.4 Orden Jurisdiccional social.

La sistemática seguida por la LRJS puede resultar sorprendente. Y ello, porque, aunque el procedimiento regulado en los arts. 177 a 183 LRJS tiene por objeto exclusivo el conocimiento de las lesiones de derechos fundamentales o libertades públicas, sin posibilidad de acumulación con acciones de otra naturaleza o basada en distinto fundamento, no se aplica sin embargo en todos los supuestos en que se invoque la vulneración de esos derechos o libertades. El art. 184 LRJS consagra una excepción a la regla que es cuantitativa y cualitativamente significativa. Este artículo establece, para un número importante de procedimientos, entre los que merecen destacarse los relativos al despido y demás casos de extinción del contrato de trabajo, modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo, imposición de sanciones, e impugnaciones de convenios colectivos, que aun cuando se invoque la vulneración de derechos fundamentales o libertades públicas, se seguirá la tramitación correspondiente a la modalidad del procedimiento especial de la materia, otorgándole carácter preferente, y acumulando las pretensiones de derechos fundamentales con los propios de la modalidad respectiva.

Lo que de manera principal se persigue a través del mandato contenido en art. 184 LRJS es que, en un mismo proceso, se resuelvan peticiones de legalidad ordinaria junto con las que atañen a los derechos fundamentales a que se refiere el art. 53.2 CE, a fin de que el trabajador pueda obtener una respuesta global a todas sus pretensiones. Esto no supone merma de la tutela que los derechos fundamentales y libertades públicas merecen, toda vez que, expresamente, se reconoce su carácter preferente y, conforme así lo dispone el art. 178.2 LRJS, resultan de aplicación las mismas garantías que las previstas para el procedimiento especial estándar, incluida la citación como parte del Ministerio Fiscal.

Frente a las resoluciones dictadas por el Juzgado de lo Social cabe interponer recurso de suplicación, incluso cuando de conformidad con lo dispuesto en el art. 184 LRJS, se haya seguido el procedimiento especial por razón de la materia. Este criterio ha sido plenamente respaldado por la STC 149/2016, de 31 de octubre, FFJJ 4 a 6.

II.3. El recurso de amparo constitucional.

II.3.1. Ámbito de aplicación.

II.3.1.1 Derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional.

Según reza el referido art. 53.2 CE, el recurso de amparo podrá interponerse, en su caso, cuando se recabe la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el art. 14 y en la Sección primera del Capítulo segundo del Título primero CE, además de la objeción de conciencia a que se refiere el art. 30 CE. Los derechos y libertades constitucionales susceptibles de ser tutelados por el recurso de amparo son los siguientes:

- a) Art. 14 CE: la igualdad ante la Ley y la prohibición de discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo o religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal y social equivalente.
- b) Derechos fundamentales y libertades públicas. Aparecen recogidas en la Sección Primera del Capítulo Segundo y son los siguientes: derecho a la vida y a la integridad física y moral (art. 15 CE); libertad ideológica y religiosa (art. 16 CE); derecho a la libertad y a la seguridad (art. 17 CE); derecho al honor, la intimidad personal y familiar y a la propia imagen (art. 18 CE); libertad de residencia y circulación (art. 19 CE); libertad de expresión [art. 20.1.a) CE]; libertad de producción y creación literaria, artística, científica y técnica [art. 20.1.b) CE]; libertad de cátedra [art. 20.1.c) CE]; derecho a comunicar y recibir información veraz [art. 20.1.d) CE]; derecho de reunión pacífica sin armas (art. 21 CE); derecho de asociación (art. 22 CE); derecho a participar en los asuntos públicos y al acceso en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos (art. 23 CE); derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión, al juez predeterminado por la ley, a la defensa y la asistencia letrada, a ser informados de la acusación, a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías, a utilizar los medios de prueba pertinentes para la defensa, a no declarar contra sí mismo ni a confesarse culpable, y a la presunción de inocencia (art. 24 CE); derecho a la legalidad en materia penal y sancionadora (art. 25.1 CE); derecho a la educación, a la libertad de enseñanza y a la libertad de creación de centros docentes (art. 27 CE); derecho a la libertad sindical (art. 28.1 CE); derecho a la huelga (art. 28.2 CE); derecho a la petición individual y colectiva (art. 29 CE); y el derecho a la objeción de conciencia como causa de exención del servicio militar obligatorio (art. 30.2 CE).

Los derechos enunciados en el anterior elenco gozan de la máxima relevancia constitucional y, por ello, el art. 53.2 CE prevé que su tutela pueda procurarse a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Fuera del ámbito de protección establecido en el art. 53.2 CE quedan los derechos y deberes de los ciudadanos regulados en la Sección 2ª del Capítulo Segundo (arts. 30 a 38 CE), salvo la objeción de conciencia. Por ello, derechos tales como la propiedad privada, el trabajo o la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado quedan excluidos del recurso de amparo y del procedimiento preferente y sumario del que conocen los órganos de la jurisdicción ordinaria. Asimismo, quedan excluidos de las previsiones del art. 53.2 CE los denominados "Principios rectores de la política social y económica" regulados en el Capítulo Tercero CE (arts. 39 a 52 CE), los cuales, como de su propia denominación se infiere, no son propiamente derechos que, como tales, puedan ser tutelados directamente por los órganos judiciales, salvo que dispusiera lo contrario en las normas que

los desarrollen. Su principal función es la de informar la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos.

Dicho lo anterior cabe plantearse si la contravención de cualquier aspecto regulado en los arts. 14 a 29 CE encaja en la protección que brinda el recurso de amparo. La respuesta que debe darse es negativa, habida cuenta de que no toda la materia incluida en los referidos preceptos merece la consideración de derecho fundamental o libertad pública. A primera vista ya se constata que algunas previsiones de los arts. 14 a 29 CE quedan fuera del ámbito correspondiente a los derechos y libertades, aunque guarden relación con los mismos. En ese sentido cabe citar los siguientes supuestos: el control parlamentario y la regulación por ley de los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público (art. 20.3 CE); la orientación de las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad a la reeducación y reinserción social (art. 25.2. CE); la aconfesionalidad del Estado y el deber de cooperación con la Iglesia Católica y demás confesiones (art. 16.3 CE); la ayuda pública a los centros docentes que cumplan con los requisitos establecidos legalmente (art. 27.9 CE); y la autonomía de las Universidades (art. 27.10 CE).

La doctrina acogida por el Tribunal Constitucional es coincidente con lo expuesto; sirva de ejemplo el contenido del fundamento jurídico cuarto (en adelante FJ) de la Sentencia 93/1983, de 8 de noviembre, FJ 5, (en adelante STC), que descarta categóricamente que la cooperación que, conforme a lo dispuesto en el art. 16.3 CE, debe mantener el Estado con la Iglesia Católica y demás confesiones religiosas constituya un derecho fundamental de los ciudadanos.

Otro ejemplo, en relación con lo dispuesto en el art. 25.2 CE, acerca de la orientación la reeducación y la reinserción social de las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad lo ofrece la STC 114/2012, de 24 de febrero, FJ 3, que considera que este precepto último citado no reconoce un derecho fundamental susceptible de ser protegido a través del recurso de amparo, pues solamente contiene un mandato dirigido al legislador para orientar la política penal y penitenciaria, además de un principio interpretativo de las normas relativas a la imposición y cumplimiento de las penas privativas de libertad.

II.3.1.2 La cognición limitada del recurso de amparo.

El art. 41.3 LOTC delimita el objeto del recurso de amparo: las pretensiones dirigidas a reestablecer o preservar los derechos o libertades por los que se formula el recurso, que no pueden ser otros que los mencionados en el art. 41.1 LOTC. La limitación del objeto que recoge el artículo citado se ve corroborada en el art. 43.3 LOTC, precepto que, en relación con el recurso de amparo gubernativo, prevé que sólo pueda fundarse en la infracción, por resolución firme, de los preceptos constitucionales que reconocen los derechos o libertades susceptibles de amparo. La referencia a que se trate de una “resolución firme” implica que el acto gubernativo debe haber ganado firmeza tras el agotamiento de la vía judicial.

En términos semejantes, el art. 44.1.b) LOTC establece como requisito que la violación del derecho o libertad sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que aquéllos se produjeron, respecto de los cuales el Tribunal Constitucional no entrará a conocer. Lo que dicho precepto quiere decir es, en resumidas cuentas, que el Tribunal Constitucional no está llamado a conocer de los hechos que dieron lugar al proceso, sino solamente de las violaciones de derechos fundamentales que, en el curso del mismo, se atribuyen a los actos u omisiones de los órganos judiciales.

El correcto entendimiento de los preceptos mencionados nos lleva a afirmar que solamente tienen cabida en el recurso de amparo las pretensiones de restablecimiento o preservación de los derechos fundamentales. Ello excluye, naturalmente, aquellas otras pretensiones anudadas a otros derechos constitucionales distintos de los indicados en el art. 41.1 LOTC y a

cualesquiera otro reconocido por la legalidad ordinaria. Ahora bien, aun cuando se trate de pretensiones vinculadas a los derechos fundamentales incluidos en los arts. 53.2 CE y 41.1 LOTC, éstas no siempre tendrán cabida dentro del recurso de amparo. Por un lado, sólo es dable recabar el restablecimiento o la preservación del derecho fundamental frente a lesiones concretas y efectivas, lo que excluye las vulneraciones meramente hipotéticas, genéricas o abstractas. Por otra parte, también queda excluido el denominado “contra-amparo” o “exceso de amparo”, es decir, aquellas peticiones en las que no se aduce la vulneración de un derecho fundamental sino el incorrecto o excesivo reconocimiento de ese derecho respecto de un tercero. No obstante, la exclusión del “contra-amparo” no opera cuando el demandante atribuye al indebido reconocimiento del derecho ajeno la correlativa vulneración de un derecho fundamental de la misma categoría. Un caso paradigmático acontece cuando el reconocimiento en la vía judicial de la lesión del derecho al honor comporta en sí misma, a juicio del recurrente, la vulneración del derecho a la libertad de expresión o a la libertad informativa. En esos casos, el Tribunal Constitucional se verá obligado a pronunciarse sobre si, efectivamente, se ha producido lesión de las libertades indicadas, lo que naturalmente implicará dejar sin efecto el reconocimiento de la vulneración del derecho al honor.

II.3.2. Consideraciones generales sobre la regulación del recurso de amparo.

La regulación que la CE ofrece del recurso de amparo es parca. Al margen de lo dispuesto en el art. 53.2 CE debe destacarse el contenido del art. 161.1.b), que se limita a indicar que ese recurso cabe frente a las violaciones de derechos y libertades enunciados en el art. 53.2 CE, y el art. 162.1.b) CE, que considera legitimados para interponer ese recurso a las personas naturales y a las jurídicas de naturaleza privada que invoquen un interés legítimo, además del Ministerio Fiscal y el Defensor del Pueblo. Por ello, resulta lógico que sea la LOTC la norma que en mayor medida delimite el contenido y alcance del recurso de amparo.

A lo largo de su vigencia, la LOTC ha sido objeto de varias modificaciones; sin embargo, en lo concerniente al recurso de amparo son solamente tres las reformas legislativas que le afectan. La primera de ellas es la Ley Orgánica 8/1984, de 26 de diciembre, en cuya virtud se derogó el art. 45 LOTC, que preceptuaba una modalidad procedimental para la protección de la objeción de conciencia. La segunda es la reforma operada por la LO 6/1988, que modificó el sistema de admisión del recurso de amparo. La tercera ha sido llevada a cabo por la ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo. La importancia de las modificaciones llevadas a cabo por esta última Ley Orgánica es notable, especialmente en lo relativo al recurso de amparo. Por ello, como en otros apartados se analizará la incidencia de esta norma con más detalle; por el momento basta con decir que su novedad más importante consiste en haber añadido un requisito para la admisión del recurso, consistente en que su contenido debe presentar especial trascendencia constitucional por su importancia para la interpretación de la CE, para su aplicación o general eficacia y para la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales [art. 50.1.b) CE]. Con tal medida, el recurso de amparo queda revestido de un perfil objetivo.

La regulación específica del recurso de amparo figura en el Título Tercero de la LOTC (Del recurso de amparo), el cual se subdivide en tres capítulos: de la procedencia e interposición del recurso de amparo (Capítulo I); de la tramitación de los recursos de amparo (Capítulo II); y de la resolución de los recursos de amparo constitucional y sus efectos (Capítulo III), comprendiendo los artículos 41 a 56 LOTC, ambos inclusive.

Los preceptos antes indicados se complementan con la normativa contenida en el Título séptimo LOTC, nominado “De las disposiciones comunes sobre el procedimiento” (arts. 80 a 95 LOTC). Como su denominación sugiere, también lo preceptuado en ese Título resulta aplicable a la tramitación del recurso de amparo. Además, conforme a la remisión contenida en el art. 80 LOTC, tanto la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (en adelante

LOPJ) como la LEC son de aplicación supletoria en materias tales como la comparecencia en juicio, la abstención y recusación, publicidad y forma de los actos procesales, comunicaciones y actos de auxilio jurisdiccional, días y horas hábiles, cómputo de plazos, deliberación y votación, caducidad, renuncia y desistimiento, lengua oficial y policía de estrados.

Por su parte, según se indica en el párrafo segundo del art. 80 LOTC, los preceptos de la LJCA son de aplicación supletoria en materia de ejecución de sentencias.

II.3.3. Ámbito objetivo del recurso de amparo.

Los arts. 41.2, 42, 43.1 y 44.1 LOTC reflejan cuáles son las concretas actuaciones frente a las que el citado recurso pueda interponerse. Del contenido de los citados artículos se extrae el siguiente esquema:

- Frente a las decisiones y actos sin valor de Ley del Congreso de los Diputados y del Senado o de cualquiera de sus órganos y, también, contra las referidas actuaciones de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas o cualquiera de sus órganos (art. 42 LOTC).
- Frente a las disposiciones, actos jurídicos o simples vía de hecho del Gobierno de la Nación, sus autoridades o funcionarios y, también, contra esas mismas actuaciones de los órganos ejecutivos colegiados de las Comunidades Autónomas, sus autoridades o funcionarios (art. 43 LOTC).
- Frente a los actos y omisiones de los órganos judiciales (art. 44 LOTC).

Al margen de los supuestos contemplados expresamente en la LOTC, cabe añadir otra modalidad regulada en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG), que cabe denominar como “recursos de amparo electorales”. Su interposición se prevé contra el acto de proclamación de candidaturas, regulado en el art. 49.3 LOREG, y contra la proclamación de electos a que se refiere el art. 114.2 LOREG.

Hecho el anterior inciso, la primera consideración general que cabe formular viene referida a la no inclusión de las leyes o actos con fuerza de ley como objetos del recurso de amparo. Expresamente, el art. 42 LOTC sólo habilita la interposición del citado recurso frente a los actos parlamentarios sin valor de ley, razón por la que no sólo quedan excluidas las leyes aprobadas por las Cortes o las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, sino también los reglamentos de las referidas Cámaras que, pese a su denominación, tienen fuerza de ley.

Segunda. El art. 43 LOTC no excluye expresamente la posibilidad de impugnar los actos del Gobierno o de los órganos ejecutivos colegiados de las Comunidades Autónomas con fuerza de Ley, tales como los Reales Decretos-Legislativos (Decretos Legislativos en el ámbito autonómico) o los Reales Decretos-Leyes (Decretos-Leyes en el ámbito autonómico), previstos en los arts. 82 a 86 CE. Pese a ello, la doctrina constitucional se ha decantado nítidamente por excluir tal eventualidad, principalmente por entender que la CE ha reservado un medio específico de impugnación directa, cual es el recurso de inconstitucionalidad regulado en el art. 161.1.a) CE, cuya interposición se prevé para las Leyes y Disposiciones normativas con fuerza de Ley, sin perjuicio de la cuestión de inconstitucionalidad (art. 163 CE) que los órganos judiciales puedan plantear ante el Tribunal Constitucional cuando entiendan que la norma con rango de ley aplicable al caso puede ser inconstitucional. Así pues, cabe afirmar el recurso de amparo no ha sido concebido para impugnar directamente las normas con fuerza de ley, sin perjuicio de la viabilidad de la impugnación del acto aplicativo de las referidas normas, aspecto este sobre el que se incidirá más adelante.

Tampoco aparece contemplada, en los preceptos anteriormente citados, la eventual vulneración de los derechos fundamentales y libertades públicas susceptibles de amparo

constitucional por parte de las personas físicas o jurídicas de naturaleza privada. Como se observa, el art. 43 LOTC prevé que la vulneración pueda ser ocasionada por las autoridades o funcionarios del Gobierno o de los órganos colegiados ejecutivos de las Comunidades Autónomas, lo cual denota que el recurso de amparo regulado en el art. 43 LOTC requiere que el eventual causante de la lesión actúe en el ejercicio de funciones públicas que son propias de su condición de autoridad o funcionario público. Ahora bien, la ausencia de mención de los particulares en el art. 44 LOTC no significa que éstos no puedan materialmente vulnerar los derechos fundamentales y las libertades públicas de terceros; de hecho, la casuística está plagada de supuestos en que así sucede. Piénsese en el empleador, persona física o jurídica privada, que despide a un trabajador porque éste ha formulado una reclamación judicial en defensa de sus derechos, el empleado que se ve sometido a un trato discriminatorio por ser extranjero, o por formar parte de una minoría religiosa. En estos supuestos es notorio que la conculcación del derecho fundamental se ocasiona por un particular (el empleador), pero esta circunstancia no aparece recogida, insistimos, en los arts. 42 a 44 LOTC.

Tal omisión no es consecuencia de ningún olvido involuntario, sino algo buscado de propósito por el legislador orgánico que, expresamente, ha evitado incluir los actos de los particulares como objeto del recurso de amparo. Si ello es así, la conclusión que cabe extraer es que el recurso de amparo solo está previsto frente a actuaciones llevadas a cabo por personas, entes u órganos de naturaleza pública, en sede parlamentaria, gubernativa o judicial. Sin embargo, ello no significa que las conductas materialmente vulneradoras realizadas por los particulares queden excluidas del enjuiciamiento del amparo.

Para desentrañar esta aparente contradicción es preciso retomar el carácter subsidiario del recurso de amparo, que apuntamos al inicio. Las vulneraciones de derechos fundamentales cometidas por los particulares deben inicialmente plantearse ante los diferentes órdenes jurisdiccionales ordinarios, a fin de obtener la tutela que merezcan, conforme a lo dispuesto en el art. 24.1 CE. En la vía judicial, los afectados por la lesión pueden obtener una estimación íntegra de su pretensión, en cuyo caso la referida vía habrá sido suficiente para poner fin a la problemática surgida. Sin embargo, también es perfectamente posible que lo pretendido por el interesado resulta desestimado total o parcialmente; en ese caso, el afectado puede intentar obtener reparación a través de la interposición del recurso de amparo, no mediante la impugnación directa de la actuación del particular, sino de las resoluciones judiciales que no han estimado su pretensión, las cuales pasan pues a constituir el objeto directo o inmediato del recurso de amparo, mientras que la conducta del particular constituye el objeto mediato del referido recurso.

A la vista de lo expuesto, y sin perjuicio de volver a retomar este aspecto en otro apartado, por el momento basta con decir que cuando la lesión se atribuye materialmente a los particulares, bien sean personas físicas o jurídicas, la no reparación de esa lesión por parte de los órganos judiciales a quienes se demanda tutela constituye el objeto del recurso de amparo, siendo estos últimos los autores jurídicos de la lesión; eso sí, no por haberla ocasionado realmente, sino por haber perpetuado tal lesión o por no haber procedido a su reparación efectiva.

II.3.4. Intervinientes.

II.3.4.1 Demandantes.

La parte demandante en el recurso de amparo es aquella que, estando legitimada para ello, interpone el referido recurso. En relación con el recurso de amparo el marco regulatorio queda fijado en el art. 162.1.b) CE y en el art. 46 LOTC. En el primero de los preceptos citados se reconoce legitimación para interponerlo “a toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, así como el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal”. Por su parte, el art. 46 LOTC ofrece, como es lógico, una regulación más detallada que cabe compendiar del siguiente

modo: en el supuesto del art. 42 LOTC la legitimación se extiende a la persona directamente afectada, el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal; en los supuestos recogidos en los arts. 43 y 44 LOTC, la legitimación se circunscribe a quienes hayan sido partes en el proceso judicial correspondiente, además del Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal.

Como se observa, tanto el Defensor del Pueblo como el Ministerio Fiscal aparecen expresamente legitimados en todas las modalidades del recurso de amparo. Sin embargo, conforme así se desprende de la lectura del mencionado art. 45 LOTC, el régimen jurídico previsto para el amparo parlamentario (art. 42 LOTC) difiere del previsto para el resto de supuestos (arts. 43 y 44 LOTC), pues mientras en el primero está legitimada la persona directamente afectada por la vulneración del derecho fundamental [art. 46.1.a) LOTC], en el resto de los casos de legitimación se extiende exclusivamente a quienes hayan sido parte en el proceso judicial correspondiente. Ese diferente régimen jurídico es de todo punto lógico, toda vez que para interponer el recurso de amparo a que se refiere el art. 42 LOTC –el amparo parlamentario– no es dable acudir a la vía judicial previa y, por tanto, el afectado por la lesión debe acceder directamente a la sede constitucional. Hechas las anteriores consideraciones más generales, procede a continuación a realizar un análisis pormenorizado sobre los diferentes aspectos que plantea la legitimación activa.

II.3.4.1.a) El Ministerio Fiscal.

Para una mejor comprensión de la legitimación que el Ministerio Fiscal ostenta en el recurso de amparo constitucional, parece conveniente ofrecer una visión más amplia acerca de la naturaleza y funciones del Ministerio Fiscal. Dentro del Título Sexto de la CE dedicado al Poder Judicial, el art. 124 establece cuál es el modelo constitucional de Ministerio Fiscal, cuyas notas características son las siguientes: a) su misión es la de promover la acción de la Justicia, en defensa de la legalidad, los derechos de los ciudadanos y el interés público tutelado por la Ley, y cuando actúa o interviene en los Juzgados o Tribunales debe velar por su independencia y procurar ante estos la satisfacción del interés social; y b) el Ministerio Fiscal ejerce bajo los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica, con sujeción a los principios de legalidad e imparcialidad.

Del contenido de las letras a) y b) del art. 46.1 LOTC se deduce que la legitimación del Ministerio Fiscal trae causa de la función llamado a desempeñar en defensa de los derechos fundamentales y libertades públicas, de manera que la interposición del recurso de amparo a que se refieren las sendas letras no deriva ser agraviado, ofendido o simplemente interesado respecto de la lesión del derecho fundamental o libertad de que se trate. Corrobora esta afirmación la contraposición que se establece entre el Ministerio Fiscal y el Defensor del Pueblo, por un lado, y la persona directamente afectada (art. 42 LOTC) por la violación del derecho fundamental a libertad pública o quienes hayan sido partes en el proceso judicial (arts. 43 y 44 LOTC). Por ello, cuando el promotor del recurso de amparo sea el Ministerio Fiscal o el Defensor del Pueblo, se prevé un anuncio de la interposición del recurso a través del “Boletín Oficial del Estado”, para facilitar la comparecencia de posibles interesados (art. 46.2 LOTC).

Junto a la legitimación anteriormente apuntada, cabe plantearse si el Ministerio Fiscal puede interponer también el recurso de amparo en su condición de parte procesal en la vía judicial previa, con base en la lesión de algún derecho fundamental padecido. La respuesta a esa cuestión no es sencilla, toda vez que la problemática que suscita está revestida de cierto grado de complejidad. Sin embargo, al objeto de delimitar de la manera más clara esta cuestión, cumple afirmar que la función primordial de la intervención del Ministerio Fiscal como demandante en el recurso de amparo es la defensa de los derechos fundamentales de tercero, no porque actúe en representación del titular de los mismos, sino porque en su posición

institucional interviene en defensa del interés público inherente al mantenimiento de la integridad y efectividad de los derechos fundamentales, lo que obviamente también redunda en interés del titular que ha padecido la vulneración. No obstante, lo afirmado no impide reconocer que el Ministerio Fiscal también tiene legitimación para defender derechos propios mediante la interposición del recurso de amparo, si bien éstos se circunscriben a los derivados de su condición de parte procesal.

II.3.4.1.b) El Defensor del Pueblo.

Al igual que el Ministerio Fiscal, el Defensor del Pueblo está legitimado para interponer cualquier modalidad de recurso de amparo. Pese a la parquedad del art. 54 CE, de su contenido resulta factible extraer la razón de tan amplia legitimación, pues según refiere dicho precepto, el Defensor del Pueblo es un alto comisionado de las Cortes Generales, que es designado por éstas para la defensa de los derechos comprendidos en el Título Primero; esto es, de todas las categorías de derechos constitucionalmente reconocidos a que se ha hecho mención. Por su parte, la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo (LO 3/1981) se remite, en su art. 29, a la legitimación que para la interposición del recurso reconoce la CE y la LOTC.

A diferencia de lo acontecido con el Ministerio Fiscal, cuya intervención en los procesos judiciales es consustancial a su naturaleza institucional, el Defensor del Pueblo siempre intervendrá en defensa de los derechos fundamentales y libertades públicas de tercero, habida cuenta de que en la citada LO 3/1981 no está prevista la actuación judicial del Defensor del Pueblo.

II.3.4.1.c) Legitimación de los afectados.

El art. 162.1.b) CE atribuye legitimación para interponer el recurso de amparo a las personas naturales o jurídicas que invoquen un interés legítimo. Sin embargo, el art. 46.1 LOTC emplea una fórmula diferente para fijar la legitimación general, de cara a la interposición del recurso de amparo; concretamente, la persona directamente afectada, cuando se refiere al amparo parlamentario regulado en el art. 42 LOTC, mientras que para las modalidades estatuidas en los arts. 43 y 44 LOTC la legitimación se reserva para quienes hayan sido partes en el proceso judicial correspondiente.

La referencia al interés legítimo que figura en el art. 162.1.b) CE permite excluir lo que cabría definir como “acción popular” como fuente de legitimación o, dicho con otras palabras, que cualquier persona física o jurídica, por el mero hecho de serlo, pueda promover el recurso de amparo constitucional en defensa de la legalidad. Sin embargo, el hecho de que no se contemple el ejercicio de la acción popular no significa que solamente esté legitimado el titular del derecho fundamental o libertad pública cuya vulneración se invoque. Y ello porque el hecho de ostentar un legítimo interés en relación con el derecho fundamental es algo cualitativamente diferente de ser su titular, pues si todo titular de un derecho ostenta, por esa razón, un interés legítimo para obtener su tutela en sede constitucional, no todos legítimos interesados son los titulares del referido derecho.

Por su parte, el art. 46.1 LOTC establece sendos títulos de legitimación, en los apartados a) y b), y ninguno de ellos hace referencia al interés legítimo a que se refiere el art. 162.1.b) CE. Como el art. 42 LOTC alude a la persona directamente afectada, cabe plantearse por tanto si en el ámbito parlamentario, el legislador orgánico ha dispuesto un ámbito de legitimación más restringido o más amplio que el fijado en el art. 162.1.b) CE. Como pone de relieve la doctrina constitucional, plasmada, entre otras, en la STC 81/1991, de 29 de mayo, FJ 2, debe realizarse una interpretación integradora de los arts. 161.2 b) CE y 46.1ª) LOTC, de modo que la legitimación para interponer el recurso de amparo parlamentario no sólo la ostenta la persona directamente afectada, sino *“también aquellos entes que representan intereses*

legítimos de personas que por sí mismas ostentan legitimación, entre otros los grupos parlamentarios respecto de los miembros de las Cámaras que los integran”.

El ATC de Pleno, de fecha 1 de diciembre de 2010, compendia la doctrina constitucional relativa a la legitimación para interponer el recurso de amparo regulado en el art. 42 LOTC y sobre esa cuestión destacan las siguientes líneas maestras: i) debe llevarse a cabo una interpretación integradora del art. 162.1.b) CE y 46.1 LOTC, en el sentido de que las fórmulas de este último precepto complementan lo estipulado en el primero de los artículos citados, sin que quepa entender que el contenido del precepto orgánico limite o restrinja la legitimación que la CE establece; ii) el interés legítimo concurre en cualquier persona cuyo círculo jurídico pueda resultar afectado por la violación de un derecho fundamental, aunque la violación no se haya producido directamente en su contra; iii) el interés legítimo no debe confundirse con el simple interés genérico en la preservación del derecho fundamental que se estime vulnerado, pues es necesario que quien invoque interés legítimo se encuentre, respecto del derecho fundamental, en una situación jurídico material identificable con un interés cualificado. En suma, el interés legítimo es un concepto jurídico indeterminado que va más allá de la titularidad del derecho fundamental o libertad pública, pero tampoco resulta identificable con el simple interés en la defensa de los derechos fundamentales y libertades públicas.

En el ámbito parlamentario, la aplicación de esa doctrina ha supuesto reconocer la legitimación de los grupos parlamentarios, en tanto que ostentan la representación institucional de los miembros de las Cámaras que los integran, de cara a defender eventuales vulneraciones de sus derechos fundamentales de sus miembros que tengan que ver con el ejercicio de su cargo representativo

En relación los recursos de amparos frente a los actos de las Administraciones Públicas (art. 43 LOTC) y de los órganos judiciales (art. 44 LOTC), el art. 46.1.b) LOTC establece el mismo título de legitimación: haber sido parte en el proceso judicial correspondiente. Tomado al pie de la letra, el tenor del referido mandato impedirá cualquier posible control por parte del Tribunal acerca de la legitimación de quienes interponen el recurso de amparo, pues bastaría con comprobar si han sido o no parte en el procedimiento judicial precedente.

Sin embargo, el contenido de lo estipulado en el art. 46.1.b) LOTC no puede ser tenido en cuenta como si fuera el único criterio rector, de manera que a quien no haya sido parte en el proceso judicial precedente le esté vedada la interposición del recurso de amparo. La asunción de esa idea supone rechazar que el interés legítimo que proclama el art. 162.1.b) CE pueda concurrir en quien no ha sido parte procesal ante los órganos judiciales. Esa postura es diametralmente contraria a la doctrina constitucional, habida cuenta que privaría del amparo constitucional a quienes, precisamente, ubican la lesión padecida en el defectuoso emplazamiento o notificación, toda vez que esa circunstancia les ha impedido constituirse como parte en el procedimiento judicial. Como expresivamente pone de manifiesto la STC 83/1995 de 8 de julio, FJ 2, el incumplimiento del requisito de ser parte ante el órgano judicial no empece la legitimación del recurrente, cuando el objeto del recurso de amparo consiste en dilucidar si la falta de emplazamiento personal vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE). Lo contrario supondría llevar a cabo una interpretación rígida y formalista.

Pero el reconocimiento del interés legítimo a los que no han sido parte en el procedimiento judicial no se limita a quienes denuncian vulneraciones de sus derechos fundamentales por haberles sido impedido acceder al reseñado procedimiento, sino también a aquéllos que no fueron parte en el proceso –ni pretendieron serlo–, pero ostentan un interés legítimo en relación con la lesión del derecho fundamental. Sumamente ilustrativa resulta la doctrina

contenida en la STC 154/2016, de 31 de octubre. El asunto enjuiciado por el Tribunal Constitucional suscitó gran controversia, hasta el extremo de provocar la emisión de seis votos particulares, pues el aspecto nuclear versó sobre la legitimación de una asociación, cuyo objeto residía en la protección y ayuda a emigrantes y refugiados. En su día interpuso un recurso de amparo con base en la falta de incoación de oficio de un proceso de “habeas corpus”, con motivo del confinamiento en unas instalaciones deportivas de unos 250 inmigrantes que habían arribado irregularmente a la costa española en barcas (pateras). Al margen de la controvertida resolución alcanzada en el caso concreto, interesa destacar que, en su FJ 2, queda plenamente ratificada la idea de que la legitimación a que se refiere el art. 46.1.b) LOTC no acarrea una limitación del interés legítimo contemplada en el art. 162.1.b) CE, pues tal entendimiento comportaría la inconstitucionalidad del precepto legal. Además, en dicha sentencia se destaca un aspecto importante en orden a esclarecer cuándo concurre interés legítimo en el promotor del amparo: *“cuando el círculo jurídico pueda resultar perjudicado por la violación... aunque la violación no se produjese en su contra, sin que pueda confundirse dicho interés con un interés genérico en la preservación de derechos, debiendo ser, por el contrario, un interés cualificado y específico en la preservación de los derechos fundamentales cuya tutela se impetra”*.

Por último, cabe añadir que conforme a una reiterada doctrina constitucional, el mero hecho de ser parte en el proceso judicial, tampoco es en ocasiones título suficiente de legitimación para promover el amparo. Ejemplo de ello es el caso enjuiciado en la STC 57/2014 de, 5 de mayo, FJ 3. El Tribunal Constitucional denegó a los recurrentes la legitimación para impugnar la obligación de cursar, por su hijo menor de edad, la asignatura denominada “Educación para la ciudadanía”, dado que en el momento en que fue formulada la objeción al menor no le correspondía cursar la asignatura; y ello a pesar de haber sido parte en el proceso judicial.

II.3.4.2 Otros intervinientes.

II.3.4.2.a) Afectados.

El afectado o víctima de la vulneración del derecho fundamental o libertad puede, en los términos expuestos, promover el recurso de amparo en nombre propio. Sin embargo, el art. 46.2 LOTC contempla otra modalidad de intervención de los que denomina “posibles agraviados”, respecto de los casos en que quien promueve el referido recurso sea el Defensor del Pueblo o el Ministerio Fiscal. En esas situaciones, el Tribunal Constitucional deberá comunicar la interposición del recurso a los posibles agraviados que fueran conocidos, mientras que, a efectos de conocimiento por otros posibles interesados, se ordenará que la interposición del recurso se publique en el “Boletín Oficial del Estado”.

Según se recoge en la STC 86/1985, de 10 de julio, FJ 1, la previsión contenida en el art. 46.2 LOTC, inciso primero, está reservada para los posibles agraviados que, aun siendo conocidos, no hubieran sido partes en el proceso judicial. La eventual intervención en el recurso de amparo de las personas indicadas en el art. 46.2 LOTC no tiene lugar bajo la condición de demandante, pues solamente pueden ser considerados coadyuvantes de los demandantes propiamente dichos, esto es del Ministerio Fiscal o el Defensor del Pueblo.

Cuando los eventuales agraviados hayan sido parte en el proceso judicial no corresponde al Tribunal Constitucional efectuar la comunicación antes mencionada, sino al órgano judicial que conoció del procedimiento, conforme a lo preceptuado en el art. 51.2 LOTC, una vez que la demanda de amparo haya sido admitida a trámite por el Tribunal Constitucional. No obstante, la doctrina constitucional es concluyente: la personación en el recurso de amparo entablado por un tercero no atribuye la condición de codemandante. Por ello, aquél no puede invocar la vulneración de derechos fundamentales propios ni recabar su reparación, pues no

puede plantear pretensiones propias y autónomas respecto del recurso de amparo interpuesto por otro.

II.3.4.2.b) Demandados y coadyuvantes.

Según establece el art. 47.1 LOTC, podrán comparecer en el proceso de amparo constitucional, con el carácter de demandado o con el de coadyuvantes, las personas favorecidas por la decisión, acto o hecho en razón del cual se formule el recurso o que ostenten un interés legítimo en el mismo. Aun cuando la redacción del precepto no es todo lo clara que sería deseable, la previsión del art. 47.1 LOTC debe entenderse como el envés de los posibles agraviados a que se ha hecho mención. Mientras que estos últimos pueden comparecer en el proceso de amparo al objeto de sostener la postura del recurrente, las personas a que se refiere el art. 47.1 LOTC son los directamente favorecidos por la actuación impugnada o, en su caso, tienen un interés legítimo en su mantenimiento.

A diferencia de lo que acontece con los posibles agraviados a que se refiere el art. 46.2 LOTC, el Tribunal Constitucional no está obligado, aunque fueran conocidos, a comunicarles directamente la interposición del recurso de amparo, si bien éstos pueden servirse de la información facilitada por la publicación en el "Boletín Oficial del Estado" que contempla el precepto último citado. La condición de demandado a que se refiere el art. 47.1 LOTC queda así reservada para el órgano o poder público autor del acto lesivo para los derechos fundamentales, según el contenido de los arts. 42 o 43 LOTC, que es objeto de impugnación a través del amparo. En lo que a este apartado se refiere, la cualidad de coadyuvante queda reservada para los beneficiados por la decisión judicial recurrida en amparo, toda vez que al hilo del art. 44 LOTC no se impugna la actuación de las partes procesales, sino los actos u omisiones de los órganos judiciales a los que se atribuye la vulneración de derechos fundamentales o libertades públicas.

II.3.4.2.c) El Ministerio Fiscal.

Desde el punto de vista cuantitativo, la intervención del Ministerio Fiscal en el recurso de amparo con el carácter de interviniente necesario, previsto en el art. 47.2 LOTC, es mucho más significativa que su intervención como demandante. Conforme al precepto citado, el Ministerio Fiscal debe intervenir en todos los procesos de amparo en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la Ley. De ahí que la intervención que contempla el artículo indicado no se circunscriba a los casos en que el Ministerio Fiscal haya intervenido en el proceso judicial precedente, si lo hubiere habido, toda vez que la LOTC no sujeta la intervención del Ministerio Fiscal a condicionante alguno.

II.3.4.2.d) La Administración pública.

Dentro de este apartado cabe también referirse a la Administración Pública. Y ello, porque al margen de su personación como demandada en los supuestos que, conforme a lo dispuesto en el art. 43 LOTC, el recurrente hubiera impugnado el acto, vía de hecho u omisión a que se refiere el citado precepto y, consecuentemente, la citada Administración haya sido parte en el proceso judicial, el art. 52.1 LOTC establece que se deberá dar vista de las actuaciones al Abogado del Estado (representante procesal de la Administración), a fin de presentar alegaciones, si la Administración Pública estuviera interesada. Ese inciso habilita una intervención de la Administración, que es distinta de la derivada de su condición de parte en la vía judicial.

II.3.5. Procedencia del recurso de amparo.

II.3.5.1 Plazo de interposición.

Cada una de las modalidades del recurso de amparo está sujeta a un plazo de interposición diferente.

- Para el recurso de amparo parlamentario, el art. 42 LOTC establece un plazo de tres meses, que comenzará a contarse desde que, con arreglo a las normas internas de las Cámaras o Asambleas, la decisión o acto sin valor de ley sea firme. Debe reiterarse que el recurso de amparo contemplado en el art. 42 LOTC no está sujeto a la vía judicial previa, de manera que, una vez resueltos los recursos internos, frente a las decisiones o actos indicados comienza a computar el plazo de tres meses.
- Cuando el recurso de amparo se dirige contra la actividad u omisiones mencionadas en el art. 43 LOTC (recurso de amparo gubernativo), el plazo para instar el recurso es de veinte días, a contar desde la notificación de la resolución recaída en el previo proceso judicial (art. 43.2 LOTC). Esa resolución que pone fin al proceso determina el agotamiento de ese cauce, pues ello es lo que se deduce del último inciso del art. 43.1 LOTC que exige, como requisito para la interposición del recurso de amparo, haber agotado la vía judicial precedente.
- Si se trata del recurso de amparo regulado en el art. 44 LOTC (amparo judicial), el plazo para la formulación será de treinta días, contados a partir de la notificación de la resolución recaída en el proceso judicial. Al igual que sucede con la modalidad prevista en el art. 43 LOTC, la resolución judicial a partir de cuya notificación comienzan a contarse los treinta días es aquella que supone el agotamiento de la vía judicial [art. 44.1.a) LOTC].
- Para los recursos de amparo electorales, el art. 49.4 LOREG preceptúa que, frente a la exclusión de candidatos o la denegación de proclamación de candidaturas, el referido recurso deberá interponerse en el plazo de dos días, a contar desde la fecha de la resolución judicial que pone fin al recurso contencioso electoral contra los actos antes indicados de la Administración electoral. A su vez, el art. 114.2 LOREG también prevé la formulación de recurso de amparo frente a la proclamación de electos por la Administración electoral. En estos supuestos, tras la resolución del recurso contencioso electoral previo, el recurso de amparo debe solicitarse ante el Tribunal Constitucional, en el plazo de tres días, a contar desde la sentencia que ponga fin al mencionado recurso contencioso-electoral.

El modo de computar los plazos antes indicados es el siguiente:

- El término inicial comienza al día siguiente de la notificación de la resolución que pone fin al procedimiento judicial previo (arts. 43 y 44 LOTC); contencioso-electoral previo (arts. 49 y 114 LOREG); y a la decisión o acto parlamentario firme (art. 42 LOTC).
- De dicho cómputo se excluyen los sábados, domingos y días festivos y el mes de agosto, ya que estos días son considerados inhábiles, al aplicarse supletoriamente la normativa procesal en cuanto al cómputo de plazos y determinación de días y horas hábiles (art. 80 LOTC).
- Los días festivos que se tienen en cuenta son los previstos para la Capital del Estado Español, esto es la villa de Madrid, lugar donde tiene su sede el Tribunal Constitucional.
- Si el último día del plazo es inhábil, dicho plazo se entiende prorrogado hasta el siguiente día hábil.
- Por último, conforme al art. 85 LOTC, se establece lo que cabría definir como “un plazo de gracia” que, con carácter general, percute la interposición del recurso de amparo hasta las quince horas del día siguiente a la finalización del plazo.

Finalmente, debe destacarse que los plazos antes señalados son improrrogables. Por otro lado, también cumple decir que solamente cabe la suspensión de su cómputo en supuestos

relativos a la asistencia jurídica gratuita, hasta en tanto se provea de Abogado y Procurador a quien pretende interponer recurso de amparo.

II.3.5.2 Previa invocación de la vulneración del derecho fundamental en la vía judicial.

Como ya se ha argumentado, el recurso de amparo ha sido concebido como un remedio subsidiario frente a las actuaciones de los poderes públicos que sean lesivas de los derechos fundamentales y libertades públicas. Por ello, salvo en el recurso de amparo parlamentario, previsto en el art. 42 LOTC, en las restantes modalidades de amparo es preceptivo acudir a la vía judicial previa para intentar reparar los eventuales lesiones causadas por los órganos gubernativos (art. 43 LOTC) o la Administración electoral (arts. 49 y 114 LOREG). Es más, cuando la lesión se atribuye exclusivamente al órgano judicial también es preciso servirse del procedimiento judicial para intentar obtener la reparación.

Consecuente con ese esquema, el art. 44.1.c) LOTC exige que en el seno del procedimiento judicial se haya denunciado formalmente la vulneración del derecho constitucional de que se trate, tan pronto como fuera procedente su denuncia, una vez conocida. El requisito de la invocación previa constituye un gravamen que el recurrente debe cumplir, pues la denuncia que efectúe permitirá constatar los términos en que identifica la lesión sufrida y la respuesta que obtuvo en sede judicial. Por otro lado, no debe desconocerse la importancia que el cumplimiento de este requisito presenta, de cara a evitar que en el recurso de amparo puedan plantearse cuestiones novedosas sobre las que los órganos judiciales concernidos no han podido pronunciarse, con la consiguiente quiebra del principio de subsidiariedad.

Como el requisito de la previa invocación sólo se contempla respecto del recurso de amparo contra los actos judiciales, cabría plantearse si en el resto de recursos de amparo en los que se exige el previo agotamiento de la vía judicial es también preciso invocar la vulneración del derecho fundamental que se pretende lesionado. La respuesta es afirmativa, toda vez que la previsión contenida en el art. 44.1.c) LOTC se proyecta sobre los amparos regulados en el art. 43 LOTC, en aras de la preservación del principio de la subsidiariedad, y habida cuenta de que, antes de acceder a la vía constitucional, el recurrente debe intentar la reparación a través del procedimiento judicial. Es más, incluso en la modalidad regulada en el art. 42 LOTC, en la que no existe vía judicial previa, el recurrente debe preceptivamente invocar la lesión que entienda padecida ante la instancia interna que, con arreglo a las normas de las Cámaras o Asambleas de que se trate, dote de firmeza a la resolución dictada en el ámbito parlamentario.

Ahora bien, el art. 44.1.c) LOTC no se limita a exigir la invocación previa de la lesión, pues también impone que la denuncia de lesión se formule tan pronto como fuera conocida y en el momento hábil para la invocación dentro del proceso. Cuando el recurso de amparo va dirigido contra actos u omisiones de un órgano judicial, por ser el origen inmediato y directo de la lesión (art. 44.1 LOTC), la determinación del momento en el que hace efectiva la denuncia de la lesión está condicionada por el momento en que aflora dentro del proceso –y por ello puede ser conocida por el afectado–, de suerte que a partir de ahí deberá ser denunciada en el estadio o fase del procedimiento en que pueda ser reparada. Sin embargo, cuando la lesión se atribuye a los órganos gubernativos contemplados en el art. 43 LOTC, el requisito de la denuncia previa debe ser cumplido de diferente manera, toda vez que la lesión del derecho fundamental no se produce en el curso del procedimiento judicial, pues a él se acude, precisamente, para lograr la reparación de una vulneración precedente. Siendo así, el momento en el que por regla general deberán denunciarse la lesión o lesiones sufridas será aquel en el que se delimite el objeto del procedimiento judicial y la pretensión que se esgrime.

La STC 2/2005, de 17 de febrero, resulta ser sumamente ilustrativa, pues resume de manera precisa cuál es la doctrina constitucional relativa al requisito de la invocación formal a que se refiere el art. 44.1.c) LOTC. Por un lado, en su FJ 4 se señala que la finalidad primordial es que

los órganos judiciales tengan oportunidad de pronunciarse sobre la eventual vulneración y, en su caso, reestablecer el derecho constitucional de que se trate; y, por otro lado, preservar la subsidiariedad del recurso de amparo. Además, en el fundamento jurídico señalado el Tribunal Constitucional explica la manera en que debe cumplirse el referido requisito: no considera imprescindible que en el proceso judicial previo se efectúe una cita nominal y numérica del precepto constitucional que se entiende conculcado, pues basta con que el hecho que fundamenta la lesión se someta al análisis del órgano judicial, a fin de brindarle la posibilidad de que se pronuncie al respecto y, en su caso, repare la pretendida vulneración.

Conforme a lo expuesto, el Tribunal Constitucional mantiene un criterio flexible y antiformalista. Ahora bien, como pone de relieve la STC 246/1991, de 19 de diciembre, FJ 1, el criterio flexible no equivale a una práctica exención del requisito, de suerte que el gravamen debe ser materialmente cumplido por el recurrente, sin que pueda eludirse mediante planteamientos implícitos, presumibles o sobreentendidos, que, a la postre, no propicien el enjuiciamiento de la lesión en sede judicial, lo que supondría un planteamiento “ex novo” ante el Tribunal Constitucional.

Por otra parte, la mera denuncia temporánea de la lesión no es suficiente para entender levantada la carga de la invocación formal de la lesión padecida. También es preciso reiterar la lesión padecida a lo largo de todo el procedimiento judicial, de manera que, conforme así se recoge en la STC 245/2005, de 10 de octubre, FJ 3, *“el momento procesal oportuno para la invocación del derecho fundamental vulnerado en el previo procedimiento judicial es el inmediatamente subsiguiente a aquel en que sobreviene la pretendida lesión, sin perjuicio de reiterarla en la posterior cadena de recursos”*.

La aparente severidad del régimen jurídico expuesto está plenamente justificada, pues lo que se pretende, en aras de garantizar al máximo el principio de subsidiariedad inherente al recurso de amparo, es que el afectado no se limite a reclamar la reparación por una sola vez, pues le está exigido apurar todas las posibilidades de restablecimiento del derecho invocado que le brinda el procedimiento judicial. Solo así, mediante la reproducción de la queja de vulneración en todas las fases o instancias procedimentales en que resulte pertinente y potencialmente útil tal medida, podrá considerarse cumplido el requisito de la invocación formal de la lesión en el procedimiento judicial.

II.3.5.3 Agotamiento de la vía judicial previa.

Este requisito es de suma importancia, pues su cumplimiento garantiza la plena efectividad del principio de subsidiariedad al que hemos hecho mención. Ello explica que para las modalidades del recurso de amparo en que se prevé la vía judicial previa, esto es los regulados en los arts. 43 y 44 LOTC, se establezca la obligación de agotar la citada vía. En la STC 186/2014, de 17 de noviembre, FJ 2, se explicita con claridad cómo debe cumplirse el requisito: *“cuando exista un recurso susceptible de ser utilizado y adecuado por su carácter y naturaleza para tutelar la libertad o el derecho que se entiende vulnerado, tal recurso ha de interponerse antes de acudir al Tribunal Constitucional; es preciso, por tanto, que se apuren las posibilidades que los cauces procesales ofrecen en la vía judicial para la reparación del derecho fundamental que se estime lesionado, de suerte que cuando aquellas vías no han sido recurridas, el recurso de amparo resultará inadmisibile”*.

En los términos expuestos, el cumplimiento del requisito del agotamiento de la vía judicial no parece problemático; ha de entenderse cumplido cuando el interesado se ha servido de todos los recursos y remedios que cabe interponer contra las diferentes resoluciones judiciales que han rechazado, en todo o en parte, su pretensión de restablecimiento del derecho fundamental dañado. Sin embargo, no se oculta que la aplicación práctica de ese postulado puede resultar compleja, pues no siempre resulta fácil dilucidar cuando se ha hecho uso de la

totalidad de los recursos o remedios procesales en sede judicial. Habrá ocasiones en que la no interposición de un medio de impugnación formalmente procedente no implicará la falta de agotamiento de la vía judicial, mientras que, en otros supuestos, la utilización de ese remedio puede suponer lugar a una prolongación indebida y artificial de la referida vía, que conlleva a la inadmisión del recurso de amparo por extemporaneidad del mismo.

Sin embargo, las consecuencias a que se ha hecho mención deben considerarse excepciones a la regla, toda vez que, con carácter general, el agotamiento de la vía judicial requiere de la interposición de todos los recursos o remedios que formalmente resulten procedentes. Ciertamente, ello dependerá de la concreta modalidad procedimental seguida, por lo que a priori no es posible fijar un criterio genérico que permita esclarecer de antemano, en todos y cada uno de los supuestos, cuándo se ha agotado en debida forma la vía judicial. No obstante, sí es posible traer a colación un dato realmente útil a esos efectos, que en la terminología forense se denomina “pie de recurso”. El art. 248.4 LOPJ prevé que *“al notificarse la resolución a las partes se indicará si la misma es o no firme y, en su caso, los recursos que procedan, órgano ante el que deben interponerse y plazo para ello”*. La información facilitada oficialmente no ha de ser inexorablemente tomada como cierta, de modo que el interesado quede obligado actuar conforme a la información suministrada. De hecho, cuando la parte considere que aquella información es errónea o imprecisa, puede actuar conforme a lo que considere procedente en Derecho, sin perjuicio de soportar las consecuencias adversas que puedan derivarse si su proceder es equivocado. Ahora bien, por regla general la información que facilita el órgano judicial de oficio constituye un dato útil, en virtud de la confianza que genera la indicación oficial de los recursos que cabe interponer. Es más, la interposición de un recurso acorde con la información facilitada en “el pie de recurso” impide entender indebidamente prolongada la vía judicial, en la consideración de que el recurso es manifiestamente improcedente.

Una vez reflejada la importancia del denominado “pie de recurso”, procede abordar la cuestión relativa al agotamiento de la vía judicial desde otra perspectiva. Como ya apuntamos, la falta de interposición de un recurso formalmente procedente no siempre comporta la apreciación del óbice indicado. No cabe apreciar así dicho defecto cuando la procedencia de la interposición del recurso es dudosa, pues solamente puede exigirse, de cara a la ulterior admisión del recurso de amparo, la interposición de aquellos recursos cuya formulación es razonablemente exigible en la vía judicial previa. Por otro lado, el recurso de que se trate no solo ha de ser formalmente procedente, pues también es necesario que el medio de impugnación sea útil para conseguir la revisión de la decisión judicial perjudicial o lesiva para el derecho fundamental. En suma, conforme así lo recoge la STC 235/1997, de 19 de diciembre, FJ 3, *“nadie está obligado a intentar en cada caso todos los medios de impugnación previstos en las leyes de Enjuiciamiento respectivos, sino sólo aquellos que razonablemente convengan”*.

Ahora bien, el cumplimiento de este requisito no puede depender de la opinión de la parte acerca sus posibilidades de éxito, incluso aunque dicho criterio fuera realista, sino de la potencial aptitud del remedio procesal para reparar la lesión sufrida. No obstante, esta afirmación debe ser matizada. Cuando se trata de recursos que permiten una revisión plena de lo resuelto por el órgano de instancia, por ejemplo, el recurso de apelación, su interposición a los efectos indicados resulta preceptiva. Por el contrario, cuando de recursos extraordinarios se trata, la fijación de motivo tasados de naturaleza restrictiva e, incluso, la imposición de requisitos procesales sumamente rigurosos, permiten que la parte pueda razonadamente prescindir del mismo por falta de utilidad y, según constante doctrina constitucional, quien en el procedimiento de amparo estime que el recurso omitido era razonablemente útil tiene la carga de acreditarlo (entre otras STC 27/2007, de 12 de febrero, FJ 3).

La falta de agotamiento de la vía judicial puede también venir dada por el defectuoso agotamiento de esa vía, que tiene lugar cuando, pese a que el recurso pertinente y útil ha sido interpuesto, su formulación ha sido extemporánea o se ha materializado sin cumplir con los requisitos procesales exigibles. La STC 111/2000, de 5 mayo, resume en su FJ 4 la doctrina seguida por el Tribunal sobre ese aspecto en los siguientes términos: *"la vía judicial previa sólo puede considerarse efectivamente agotada y, en consecuencia, abierta la del proceso constitucional de amparo cuando los recursos jurisdiccionales pertinentes y útiles se hayan interpuesto en tiempo y forma, ya que si se interponen extemporáneamente o sin cumplir los requisitos procesales exigibles, el órgano judicial llamado a resolverlos se verá privado de la posibilidad de entrar en el conocimiento y resolución de los temas de fondo, no pudiendo en tales circunstancias reparar la lesión constitucional que, en su caso, pudiera ser después susceptible de impugnación en el proceso de amparo constitucional, lo que es contrario a la naturaleza subsidiaria del recurso de amparo"*.

Como se observa, la concurrencia del óbice requiere que el órgano judicial inadmita el recurso por extemporaneidad o incumplimiento de requisitos procesales insubsanables, por razones imputables a la parte; en esos casos, se impide que el órgano judicial pueda enjuiciar el fondo y eventualmente reparar la lesión. En suma, es como si el recurso no se hubiera interpuesto.

II.3.5.4 El incidente de nulidad de actuaciones como modo de agotar la vía judicial.

Dentro de este apartado merece un estudio singularizado el denominado "incidente excepcional de nulidad de actuaciones". Según establece el art. 241.1 LOPJ *"No se admitirán con carácter general incidentes de nulidad de actuaciones. Sin embargo, excepcionalmente, quienes sean parte legítima o hubieran debido serlo podrán pedir por escrito que se declare la nulidad de actuaciones fundada en cualquier vulneración de un derecho fundamental de los referidos en el art. 53.2 CE, siempre que no haya podido denunciarse antes de recaer resolución que ponga fin al proceso y siempre que dicha resolución no sea susceptible de recurso ordinario ni extraordinario"*. Interesa destacar que, con anterioridad a la reforma operada por la LO 6/2007, de 24 de mayo, de modificación de la LOTC, el incidente de nulidad solo podía fundarse en defectos de forma que hubieran causado indefensión o en la incongruencia del fallo. Así pues, dicho incidente sólo perseguía la reparación de algunas lesiones de derechos incardinadas en el art. 24.1 CE, de manera que para el resto de vulneraciones quedaba expedito el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Sin embargo, en la actualidad, el incidente de nulidad de actuaciones ha sido concebido como un remedio apto para reparar cualquier vulneración de los derechos fundamentales a que se refiere el art. 53.2 CE, es decir, los mismos frente a cuya vulneración puede sustentar la interposición del recurso de amparo, tanto si su naturaleza es sustantiva como si es procesal.

En la Exposición de Motivos de la mencionada LO 6/2007 se explica la razón del cambio operado: aumentar las facultades de la jurisdicción ordinaria para la tutela de los derechos fundamentales, de manera que los órganos judiciales puedan conocer, mediante la resolución del incidente de nulidad de actuaciones, de las eventuales lesiones de cualquier derecho fundamental o libertad pública a que se refiere el art. 53.2 CE. Con ello se pretende que los tribunales ordinarios sean los primeros garantes de los derechos fundamentales de nuestro ordenamiento jurídico. Tal propósito no es ajeno a la paralela restricción de la operatividad del recurso de amparo, habida cuenta de que la admisión de dicho recurso está condicionada a que el recurso justifique una decisión de fondo por parte del Tribunal Constitucional en razón de su especial trascendencia constitucional, aspecto este que será objeto de ulterior estudio. Así pues, el incidente de nulidad de actuaciones se configura como la antesala del recurso de amparo, de manera que la no interposición del mismo, cuando proceda, dará lugar a la falta de agotamiento de la vía judicial previa.

El incidente de nulidad actuaciones no constituye, en todo caso, una modalidad de recurso pues sólo cabe interponerlo, precisamente, frente a resoluciones que hayan adquirido firmeza por no ser susceptibles de recurso ordinario o extraordinario. Para su interposición están legitimados quienes sean parte legítima en el procedimiento judicial o, en su caso, hubieran debido serlo. La referencia a este último supuesto está plenamente justificada, de cara a evitar que quienes no hayan podido constituirse como parte por circunstancias derivadas de la indefensión sufrida puedan, no obstante, servirse de un remedio judicial para paliar tal indefensión.

El plazo para la interposición del incidente será de veinte días, a partir de la notificación de la resolución objeto de impugnación, o, en su caso, desde que se tuvo conocimiento del defecto causante de la indefensión, sin que, en este último caso, el incidente pueda interponerse transcurridos más de cinco años desde la notificación de la resolución. Para quien no hubiera sido parte en el proceso, el plazo comienza a contar a partir del momento en que tuvo conocimiento del defecto causante de la indefensión.

El incidente de nulidad de actuaciones admite dos formas de resolución. La primera de ellas es la inadmisión a trámite, prevista para los casos en que a través del incidente se pretende suscitar otras cuestiones distintas de la vulneración de un derecho fundamental. En la práctica la inadmisión suele adoptarse cuando la parte suscita cuestiones formalmente ajenas a la lesión de un derecho referido en el art. 53.2 CE o, en su caso, cuando materialmente pretende un replanteamiento o revisión global de la resolución impugnada. Debe advertirse, no obstante, que la inadmisión del incidente queda reservada para los casos en que el interesado se sirve de dicha figura para una finalidad distinta de la enunciada en el art. 241.1 LOPJ, de modo que la fórmula de la inadmisión no debe utilizarse como una desestimación del incidente anticipada.

Si el incidente es admitido a trámite, el órgano judicial debe conferir traslado a las restantes partes, por plazo común de cinco días, para que aleguen lo que estimen pertinente y aporten la documentación que consideren oportuna. Si se estima el incidente de nulidad se repondrán las actuaciones del procedimiento hasta el estado inmediatamente anterior al defecto causante de la nulidad. Si se desestimara el incidente se impondrán las costas procesales al promotor y, si se apreciase temeridad, se le impondrá, además, una multa de 90 a 600 euros. Finalmente, cumple señalar que frente a las resoluciones que ponen fin al incidente de nulidad, tanto si lo inadmite como si lo desestiman, no cabe recurso alguno.

Interesa destacar que la interposición del incidente de nulidad no resulta preceptiva en todos los casos a fin de considerar agotada la vía judicial previa. Es más, como más adelante se explicará al tratar de la extemporaneidad, la interposición manifiestamente improcedente del incidente de nulidad de actuaciones puede ser considerada una prolongación artificial de la vía judicial, y dar lugar a que el recurso de amparo se considere interpuesto fuera de plazo.

Aunque la casuística puede revelar situaciones harto complejas, para esclarecer cuando procede su interposición deben distinguirse varios supuestos. Cuando el recurso de amparo se interpone contra actuaciones de los órganos citados en el art. 43 LOTC, la regla general es la improcedencia del incidente de nulidad de actuaciones. Nótese que en este supuesto la vía judicial constituye un vehículo para la reparación de lesiones ocasionadas por órganos de naturaleza gubernativa, de modo que la desestimación en la vía judicial de las pretensiones del interesado no debe ser considerada como una lesión nueva, sino como una mera falta de reparación de la vulneración atribuida al órgano gubernativo. Ahora bien, el incidente de nulidad deberá ser planteado en aquellos casos en que se atribuyan lesiones autónomas a la resolución judicial que pone fin a dicha vía. Nos estamos refiriendo a los denominados “recursos de amparo mixtos”, en los que no sólo se combate la decisión de los órganos

gubernativos a que se refiere el art. 43 LOTC, sino también la decisión firme adoptada en la vía judicial, al atribuirle lesiones autónomas.

En el ámbito del art. 44 LOTC la interposición del incidente de nulidad de actuaciones no resulta obligada en todos los casos. Cuando la vulneración del derecho ha sido denunciada a través de la cadena de recursos, el incidente de nulidad de actuaciones no debe ser formulado, pues la reparación ya se ha intentado mediante todos los remedios que el ordenamiento procesal ofrece. Sin embargo, cuando la conculcación del derecho se ubica en la última resolución, esto es la que confiere firmeza, entonces la interposición del incidente de nulidad viene exigida, como regla general.

Sin embargo, esa regla general en cuya virtud el incidente de nulidad debe interponerse ha sido modulada en la STC 216/2013, de 19 de diciembre, FJ 2. El supuesto de hecho viene referido a un conflicto entre particulares, a saber la editora de una publicación y un funcionario de la Administración Local, surgido con motivo de un artículo periodístico en el que se asociaba al referido funcionario con la corrupción. A lo largo de tres instancias judiciales (primera instancia, apelación y casación) se debatió sobre el conflicto entre el derecho al honor (del funcionario público) y el derecho a las libertades de expresión y a difundir información veraz de la empresa editora, resultando que la sentencia que resolvió el recurso de casación estimó vulnerado el derecho al honor, en contra de lo resuelto por el Tribunal de apelación que estimó la prevalencia de las libertades antes indicadas.

Pues bien, el Tribunal Constitucional consideró innecesaria la formulación del incidente para culminar la vía judicial, al considerar, en esencia, que el conflicto entre los derechos fundamentales y la eventual prevalencia de las libertades públicas sobre el derecho al honor había sido debatida plenamente en tres instancias judiciales, de modo que resultaba innecesaria plantearla a través de una nueva impugnación manifiestamente reiterativa.

II.3.6. Tramitación del recurso de amparo.

II.3.6.1 El escrito de demanda y los documentos adjuntos.

Según establece el art. 49.1 LOTC el recurso de amparo constitucional se iniciará mediante demanda. El citado precepto detalla los requisitos que el escrito de demanda debe cumplir: claridad y concisión en la exposición de los hechos que la fundamentan; cita de los preceptos constitucionales que se estimen infringidos; y fijación precisa del amparo que se solicita para preservar o reestablecer el derecho a la libertad que se considere vulnerado. Además, en todo caso, la demanda justificará la especial trascendencia constitucional del recurso.

Dejando, por el momento a un lado esta última exigencia, los restantes requisitos pretenden que la demanda se ajuste al esquema lógico de hechos acontecidos, normativa aplicable y pretensión que se formula. Aunque expresamente no se indica que en la demanda deban identificarse los actos, resoluciones u omisiones que se impugnan, lo cierto es que el recurrente debe aportar copia o certificación de la resolución que impugne, así como el documento que acredite su representación y tantas copias literales de los anteriores documentos como partes hubiera en el proceso y una más para el Ministerio Fiscal (art. 49.2 y 3 LOTC). Según prescribe el art. 49.4 LOTC, el incumplimiento de los requisitos antes citados dará lugar a que el interesado sea advertido a fin de que, en plazo no superior a 10 días, subsane el defecto de que se trate, con el apercibimiento de inadmisión del recurso si no lo hiciera.

La exigencia de aportar el documento que acredite la representación del solicitante de amparo (art. 49.2 LOTC) se asocia al mandato contenido en el art. 81 LOTC, que con carácter general, impone que en los procesos constitucionales las personas físicas o jurídicas intervengan representadas por Procurador y bajo la dirección de Letrado, salvo las excepciones

contempladas en el art. 82 LOTC para “los órganos o el conjunto de los Diputados o Senadores legitimados para promover procesos constitucionales y los órganos ejecutivos del Estado que, actuaran por medio del Abogado del Estado, y de las Comunidades Autónomas, que intervendrán por medio de sus Abogados”. Cabe señalar otro supuesto de excepción que viene referido a los licenciados en Derecho –o quienes ostenten una titulación equivalente– que actúan para defender derechos o intereses propios. Éstos no precisan de la intervención de Abogado y Procurador, incluso aunque el interesado no ejerza ninguna de las dos profesiones indicadas (art. 81 LOTC).

En cuanto a la regulación de la denominada asistencia jurídica gratuita, es decir, la provisión de Abogado y Procurador de oficio por carencia de recursos económicos, resultan de aplicación las normas previstas para la jurisdicción ordinaria, desarrolladas en el Acuerdo del Pleno del Tribunal Constitucional de fecha 18 de junio de 1996.

II.3.6.2 La justificación de la especial transcendencia constitucional.

Con anterioridad a la reforma operada por la LO 6/2007 ya citada, el demandante únicamente estaba obligado a poner de manifiesto las circunstancias fácticas y jurídicas determinantes de las lesiones de derechos fundamentales. Sin embargo, tras la entrada en vigor de referida Ley Orgánica, el art. 49.1 LOTC incorpora un nuevo requisito; a saber, la justificación de la denominada “especial transcendencia constitucional del recurso” (en adelante ETC), lo cual es congruente con el requisito que contempla el art. 50.1.b) LOTC: que el contenido de recurso de amparo justifique una decisión sobre el fondo en razón de su ETC, lo cual se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación de la CE, para su aplicación o para su general eficacia, y para la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales.

Pese a su evidente relación, los preceptos citados presentan un alcance diferente, como más adelante se explicará. En lo que ahora interesa, cumple decir que la referencia a la ETC constituye un concepto jurídico indeterminado cuyo contenido precisa ser perfilado, toda vez que las indicaciones contenidas del art. 50.1.b) LOTC tampoco aclaran con nitidez el contenido y alcance de esa connotación. Por ello, el Tribunal Constitucional hubo de esclarecer ese aspecto, y así, en la STC 155/2009, de 25 de junio, FJ 2, se compendió un elenco de circunstancias constitutivas de ETC. En el citado FJ se expresa la conveniencia de avanzar en la interpretación del art. 50.1.b) LOTC, a fin de plasmar un listado de supuestos en los que cabe apreciar ETC, si bien dicha relación no debe entenderse como *“un elenco definitivamente cerrado de casos en los que el recurso de amparo tiene ETC, pues a tal entendimiento se opone lógicamente, el carácter dinámico del ejercicio de nuestra jurisdicción, en cuyo desempeño no puede descartarse a partir de la casuística, que se presente la necesidad de perfilar o depurar conceptos, redefinir supuestos contemplados, añadir otros nuevos o excluir algún inicialmente incluido”*.

Los supuestos de ETC que se recogen son: a) el de un recurso que plantea un problema o una faceta de un derecho fundamental susceptible de amparo sobre el que no haya doctrina del Tribunal Constitucional; b) que el recurso dé ocasión al Tribunal Constitucional para aclarar o cambiar su doctrina, como consecuencia de un proceso de reflexión interna, por el surgimiento de nuevas realidades sociales, de cambios normativos relevantes para la configuración del contenido del derecho fundamental o de un cambio en la doctrina de los órganos de garantía encargados de la interpretación de los tratados y acuerdos internacionales a los que se refiere el art. 10.2 CE; c) cuando la vulneración del derecho fundamental que se denuncia provenga de la Ley o de otra disposición de carácter general; d) cuando la vulneración traiga causa de una reiterada interpretación jurisprudencial de la ley que el Tribunal Constitucional considere lesiva del derecho fundamental, y crea necesario

proclamar otra interpretación conforme a la CE; e) cuando la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el derecho fundamental que se alega en el recurso esté siendo incumplida de modo general y reiterado por la jurisdicción ordinaria o, en su caso, existan resoluciones judiciales contradictorias sobre el derecho fundamentales, ya sea interpretando de manera distinta la doctrina constitucional, ya sea aplicándola en unas casos y desconociéndola en otros; f) en el caso de que un órgano judicial incurra en una negativa manifiesta del deber de acatamiento de la doctrina del Tribunal Constitucional, en contra de lo preceptuado en el art. 5 LOPJ; g) cuando el asunto trascienda del caso concreto porque plantee una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica o tenga más consecuencias políticas generales; consecuencias que podrían concurrir, sobre todo aunque no exclusivamente, en determinados amparos electorales o parlamentarios.

En síntesis, las causas enunciadas se incardinan en los siguientes motivos: i) necesidad de establecer, modificar o perfilar la doctrina constitucional; ii) salvaguardar los derechos fundamentales y la doctrina constitucional frente al contenido de normas jurídicas del rango inferior; iii) consolidar o reafirmar la doctrina constitucional ante su incumplimiento generalizado o la interpretación desviada por parte de los órganos judiciales; iv) la defensa de su doctrina frente al incumplimiento deliberado por algún órgano judicial, v) un criterio residual basado en la singular relevancia de la cuestión jurídica y su general repercusión.

Volviendo al tema inicial, el requisito de justificar la ETC a que se refiere el art. 49.1 LOTC, constituye una verdadera obligación que el recurrente debe cumplimentar en el escrito de demanda. Como de manera elocuente pone de relieve el ATC 188/2008, de 21 de julio, FJ3, la justificación de la ETC del recurso *“es una inexcusable exigencia argumental para el recurrente, vinculado con un requisito de orden sustantivo cuyo cabal cumplimiento se conecta con la mejor ordenación, en su conjunto, del recurso de amparo, tal y como resulta de la reforma introducida por la Ley Orgánica 6/2007”*. Por ello, el incumplimiento de esta carga no es subsanable mediante el requerimiento previsto en el art. 49.4 LOTC, ni tampoco a iniciativa propia del recurrente. El cumplimiento de ese requisito afecta directamente a la determinación de la pretensión deducida en el recurso de amparo y, por ello, de permitirse la subsanación se obviaría la operatividad del plazo de caducidad para la interposición del recurso. En suma, el cumplimiento de la obligación de justificar la ETC no es un mero incumplimiento formal susceptible de subsanación.

Una vez ha quedado reflejada su importancia, procede exponer las pautas fijadas por el Tribunal Constitucional para considerarlo cumplido. Si anteriormente hemos aludido su condición de carga procesal, también debe ponerse de relieve su importancia como instrumento de colaboración con la justicia constitucional; y ello porque el legislador ha querido que la valoración del Tribunal acerca de la ETC de cada recurso venga siempre precedida de la iniciativa y las apreciaciones de la parte (STC 176/2012, de 15 de octubre, FJ 3). En cuanto al modo de cumplir con el requisito, la doctrina constitucional refiere que al demandante le es exigible un esfuerzo argumental en orden a conectar las vulneraciones constitucionales que alega con los criterios que aparecen en el art. 50.1.b) y, por extensión, con cualquiera de los supuestos enunciados en el FJ 2 de la STC 155/2009, todo ello con el fin de reflejar la proyección objetiva del recurso de amparo solicitado (entre otros ATC 177/2016, de 26 de octubre, FJ 2). Ahora bien, para tenerlo cumplido no basta con una simple o abstracta mención de la ETC, que esté huérfana de argumentación; ello no pasaría de ser una indicación meramente retórica carente de entidad para cumplir con el mandato consignado en el art. 49.1 LOTC. También resulta relativamente frecuente que la parte trate de justificar la ETC sobre el presupuesto de que el Tribunal Constitucional debe fijar doctrina acerca de la lesión que concretamente denuncia; ese modo de proceder no es tampoco admisible, pues no es más

que un infructuoso intento de justificar la ETC con base en las vulneraciones de derechos fundamentales que se invocan.

Como colofón a lo dicho debe dejarse constancia acerca de un dato no exento de interés. Pese al tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la LO 6/2007, el número de inadmisiones por insuficiente justificación de la ETC es muy elevado: en el año 2015, el porcentaje de inadmisiones de recursos de amparo por falta o insuficiente justificación de la ETC superó el 37% del total de inadmisiones.

II.3.6.3 La decisión sobre la admisión.

El art. 50 LOTC regula la admisión a trámite del recurso de amparo. Conforme a lo establecido en el precepto cumple decir que i) inicialmente, el pronunciamiento acerca de la admisión corresponde a las Secciones del Tribunal Constitucional, que podrán acordarla por unanimidad de sus miembros; ii) cuando no concorra unanimidad, pero la mayoría de los miembros de la Sección se decante por la admisión, entonces será la Sala a la que la Sección pertenezca la que resolverá al respecto; iii) las Secciones pueden acordar la inadmisión del recurso de amparo, tanto si la decisión es unánime como si es mayoritaria.

Una vez explicados los aspectos competenciales, procede abordar la temática de fondo que nos ocupa. El art. 50.1 LOTC condiciona la admisión a trámite del recurso de amparo a que concurren todos los requisitos que se indican en las letras a) y b) del precepto: que la demanda cumpla con lo dispuesto en los arts. 41 a 46 y 49 LOTC; y que el contenido del recurso justifique una decisión sobre el fondo por parte del Tribunal Constitucional en razón de su especial transparencia constitucional, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación de la CE, para su aplicación o general eficacia, y para la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales. Conforme a lo señalado en el artículo transcrito, los requisitos que el recurso de amparo debe cumplir, en su totalidad, para ser admitido a trámite pueden esquematizarse del siguiente modo:

- a) En relación con el proceso judicial previo. Es causa de inadmisión la prematuridad del recurso de amparo. Esta figura guarda estrecha relación con el principio de subsidiariedad, pues mientras la vía judicial no haya sido agotada no cabe acceder al cauce constitucional para el restablecimiento o preservación del derecho fundamental. Conforme a dicho postulado, la doctrina constitucional ha delimitado el alcance y contenido de este óbice de admisibilidad. En el FJ 3 de la STC 139/2014, de 8 de septiembre, se analiza un supuesto típico de prematuridad, habida cuenta de que cuando se interpuso el amparo todavía estaba abierta la vía judicial, al estar pendiente de resolver el incidente de nulidad interpuesto por el recurrente. En ese supuesto, el Tribunal Constitucional aplicó su doctrina acerca de la prematuridad, que es de apreciar cuando al momento de la interposición del recurso de amparo la vía judicial está abierta y pende de resolver definitivamente en esa sede. En esos supuestos la inadmisión del amparo deviene inexorable, incluso cuando la resolución final dictada en la jurisdicción ordinaria no repare ni restablezca las lesiones denunciadas en la demanda de amparo.

Empero, la prematuridad del recurso de amparo no resulta solo de aplicación en los casos en que se simultanea la vía judicial y la vía constitucional. También debe apreciarse en aquellos supuestos en que, una vez presentada la demanda de amparo, la vía judicial clausurada en el momento de interponer el recurso se reabre durante la pendencia del proceso de amparo.

Al margen de los supuestos en que la vía judicial permanezca abierta al momento de la interposición del recurso de amparo o cuando dicha vía se reabre con posterioridad a la presentación del citado recurso, también debe tenerse en cuenta otra modalidad de prematuridad recogida, entre otras, en la STC 171/2009, de 9 de julio, FJ 2, en cuya virtud

las resoluciones judiciales de naturaleza interlocutoria recaídas en el curso de un proceso no finalizado, cualquiera que sea el orden jurisdiccional en que se adopten, no son susceptibles de impugnación en sede constitucional, habida cuenta de que aún está abierta la vía judicial y, por tanto, es posible lograr en ese ámbito el restablecimiento o la preservación del derecho fundamental vulnerado.

Esta regla general, claramente destinada a garantizar la subsidiariedad del recurso de amparo, admite excepciones; y así, el Tribunal Constitucional ha considerado agotada la vía judicial en casos en que el procedimiento judicial aún no había concluido, cuando la exigencia de agotar el itinerario procesal implica una injustificada perpetuación en el tiempo de la lesión del derecho fundamental, de suerte que devendrá imposible o se dificultaría gravemente su restablecimiento. Este régimen excepcional ha sido aplicado a las medidas cautelares que, por referirse a la situación del afectado, afectan de manera irreparable a su libertad personal, por suponer una privación o restricción de la misma. También se considera aplicable el régimen excepcional cuando las resoluciones interlocutorias puedan infringir derechos fundamentales de carácter material o en los casos de revocación de sentencias absolutorias, con retroacción de actuaciones para el dictado de una nueva sentencia o celebración de nuevo juicio.

- b)** En relación con la actuación precedente del demandante a fin de garantizar la subsidiariedad del recurso de amparo. Se exige la invocación en sede judicial de la lesión sufrida y el agotamiento de la vía judicial, en los términos ya expuestos.
- c)** En relación con el recurrente. Sobre este particular basta decir que quien interponga el recurso de amparo deberá contar con la legitimidad exigido para ello, conforme a lo previsto en los arts. 162.1 b) CE y 46.1 LOTC. También deberá cumplir con el deber de postulación y actuar representado por Procurador y asistido de Letrado.
- d)** Respecto del tiempo y lugar de prestación de la demanda. Deberán respetarse los plazos establecidos en los arts. 42, 43 y 44 LOTC. Si se trata de recursos de amparos de naturaleza electoral el plazo para su interposición será el establecido en la LOREG.

Por otro lado, el recurrente en amparo no sólo está obligado a cumplir formalmente los plazos indicados, pues también debe hacerlo de manera sustancial, evitando incurrir en la prolongación artificial de la vía judicial. Según constante doctrina constitucional (entre otras, expuesta en la STC 232/2007, de 5 de noviembre, FJ 2), el plazo para interponer el recurso de amparo es de caducidad y, en suma, improrrogable y de inexorable cumplimiento. Por ello, no es dable una prolongación artificial de la vía judicial previa, circunstancia esta que acontece por la interposición de recursos o remedios procesales inexistentes legalmente o manifiestamente improcedentes, incluida la interposición del incidente de nulidad de actuaciones. Cuando esa prolongación artificial de la vía judicial tiene lugar, la consecuencia que de ello se deriva es que el plazo no se ve alterado, y de ahí que no se tenga en cuenta el tiempo transcurrido con motivo de la prolongación artificial.

Ahora bien, como se pone de manifiesto en la Sentencia traída ejemplificativamente a colación, el recurrente se puede encontrar, en ocasiones, en la tesitura de tener que decidir si interpone o no un recurso o remedio procesal determinado, con el riesgo de que si lo hace se pueda considerar que ha prolongado artificialmente la vía judicial, mientras que si no lo interpone se podría considerar que no la ha agotado. Por ello, la doctrina constitucional se ha decantado por una interpretación restrictiva de lo que cabe considerar “recursos o remedios manifiestamente improcedentes”,

circunscribiendo esa consideración a los casos en que la improcedencia sea evidente, esto es constatable “prima facie”, sin que quepan dudas interpretativas.

- e) En relación con el escrito de demanda y la documentación a presentar. Dicho escrito deberá sujetarse a las prescripciones del art. 49.1 LOTC e ir acompañado de la documentación a que se refieren los números dos y tres del precepto indicado.
- f) En relación con el contenido de la pretensión deducida. La interpretación conjunta de los arts. 41, 43 y 44 LOTC lleva a colegir que el recurso de amparo sólo puede dirigirse contra las actuaciones de los poderes públicos contemplados en el art. 41.2 LOTC, oportunamente desarrollados en los arts. 42, 43.1 y 44.1 de la citada norma. A su vez, el motivo de la impugnación debe anudarse a la vulneración de cualquiera de los derechos fundamentales y libertades reconocidas en los arts. 14 a 29 y la objeción de conciencia mencionada en el art. 30, todos CE, con la finalidad exclusiva de obtener el restablecimiento o preservación de los referidos derechos sin que sea dable hacer valer pretensiones distintas, de acuerdo a lo dispuesto en el art. 41.3 LOTC. Por tanto, cualquier pretensión que tenga por objeto una actividad distinta de la enunciada o que pretenda la salvaguarda de derechos distintos de los indicados estaría abocada a la inadmisión.

Empero, no basta con que el demandante haya cumplido formalmente con los requisitos expuestos, pues también resulta necesario que la queja referida a la vulneración de los derechos fundamentales o libertades públicas presente cierto grado de verosimilitud. Si el requisito de la verosimilitud no concurre, dado que la lesión denunciada es claramente descartable a priori, también podrá inadmitirse el recurso.

Concluido el esquema relativo a los requisitos enumerados en el art. 50.1.a) LOTC, procede a continuación analizar los aspectos más sobresalientes de la letra b) del indicado precepto, que vincula la admisión a la concurrencia de ETC en el recurso de amparo. A diferencia del requisito que recoge el art. 49.1, el art. 50.1.b) LOTC contiene un mandato dirigido al Tribunal Constitucional, para a la vista de los parámetros que se indican en el precepto objeto de cita, se pronuncie sobre si la ETC concurre o no “ad casum”. En la STC 32/2017, de 27 de febrero, FJ 2 queda claramente reflejada la diferencia que existe entre el cumplimiento del deber impuesto a la parte “ex art. 49.1 LOTC”, que en esencia se circunscribe a ofrecer un razonamiento acerca de la ETC disociado de la argumentación dada para justificar las vulneraciones de los derechos fundamentales que no se limite a una simple o abstracta mención de la ETC; y por otro lado, la exigencia material de que la ETC concorra, aspecto éste que solamente corresponde valorar al Tribunal Constitucional, atendiendo a los tres criterios enunciados en el art. 50.1.b) LOTC, en concordancia con los expuestos en la STC 155/2009 citada.

También cumple señalar que tras la Sentencia dictada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante STEDH), de 20 de enero de 2015, asunto Arribas Antón c España, el Tribunal Constitucional se impuso, para cumplir con las exigencias de certeza y buena administración de justicia, la obligación de hacer reconocibles en cada caso los criterios seguidos por el Tribunal Constitucional para apreciar la ETC del recurso de amparo. Cuando no se alcance unanimidad de la Sección o, en su caso, la mayoría de la Sala, el recurso de amparo será inadmitido a trámite. Dicha inadmisión reviste la forma de providencia y se limitará a indicar el requisito incumplido, esto es la razón por la que no procede acceder su admisión a trámite. La decisión de inadmisión se ha de notificar al demandante y al Ministerio Fiscal; sin embargo, esa decisión no es firme, pues el Fiscal puede interponer recurso de súplica, del que conoce el mismo órgano que dictó la

resolución recurrida, dentro del plazo de tres días a partir de la notificación. El recurso se resolverá mediante Auto, contra el que no cabe impugnación alguna.

II.3.6.4 La tramitación hasta sentencia.

II.3.6.4.a) Remisión de actuaciones y emplazamiento de los interesados.

La admisión a trámite del recurso de amparo reviste la forma de providencia y su dictado pone en marcha el procedimiento de tramitación hasta la conclusión. El art. 50 LOTC no contiene referencia alguna acerca del contenido de la resolución, por lo que solamente resulta exigible que la misma admita expresamente el recurso de amparo. Además, en aplicación de la doctrina sustentada por el Tribunal Constitucional, a raíz de la STEDH Arribas Antón c España, la providencia de admisión debe contemplar el motivo de ETC tenido en cuenta para admitir el recurso de amparo, conforme al esquema que figura en el FJ 2 de la STC 155/2009; no obstante, no es infrecuente que en la fundamentación jurídica de la sentencia se ofrezca una explicación más extensa sobre la ETC que presenta el recurso de amparo en su día admitido.

El art. 51 LOTC impone a los órganos judiciales que conocieron del procedimiento judicial dos obligaciones diferenciadas: por un lado, deberán remitir al Tribunal, en tiempo no superior a diez, las actuaciones del procedimiento judicial precedente o el testimonio de ellas. La finalidad del envío de la documentación relativa al procedimiento judicial tiene por objeto garantizar que el Tribunal Constitucional, la parte y los restantes intervinientes tienen a su disposición información plena sobre lo acontecido en la instancia o instancias judiciales. En segundo término, el órgano judicial de instancia viene obligado a emplazar, por término no superior a diez días, a quienes fueron parte en el procedimiento precedente para que puedan comparecer, si lo desean, en el proceso constitucional iniciado. Sobre este aspecto nos remitimos a lo ya dicho al analizar los arts. 46 o 47 LOTC.

II.3.6.4.b) Alegaciones.

El art. 52 LOTC regula la fase de alegaciones. En su apartado uno se establece que una vez concluido el término de los emplazamientos la Sala, que es el órgano encargado de la tramitación del recurso, dará vista de las actuaciones a quien promovió el amparo, a los personados en el proceso, al Abogado del Estado, si estuviera interesada la Administración Pública, y al Ministerio Fiscal, por un plazo común que no podrá exceder de veinte días, durante el cual podrán presentar las alegaciones que estimen procedentes. El referido art. 52 LOTC no establece ningún requisito formal respecto del modo en que deba cumplirse el trámite de alegaciones, el cual, por otro lado, es de cumplimentación potestativa. No obstante la ausencia de regulación legal, parece que la finalidad de esta figura es la de permitir que los intervinientes se pronuncien sobre los extremos a que se refiere el escrito de demanda, singularmente en lo relativo a las denuncias de lesión de los derechos fundamentales y libertades públicas que en ella se efectúen. Ahora bien, lo que la doctrina constitucional proscribe es que el trámite de alegaciones se utilice para ampliar las quejas sobre denuncias de derechos fundamentales o, en definitiva, introducir nuevas pretensiones respecto de las formuladas en el escrito de demanda.

Concluido el trámite de alegaciones, la Sala puede optar, conforme a lo dispuesto en el art. 52.2 LOTC, por diferir la resolución del recurso a una de sus Secciones, cuando para su resolución sea aplicable doctrina consolidada del Tribunal Constitucional, o señalar día para la deliberación y votación. A partir del día señalado para la deliberación y votación, tanto la Sala como la Sección disponen de un plazo de diez días para pronunciar la Sentencia que proceda.

También es factible que sea el Pleno del Tribunal Constitucional quien conozca del recurso de amparo, si bien de manera excepcional. Tal circunstancia, conocida en el lenguaje forense como “avocación”, se produce cuando el Pleno recaba para sí el conocimiento del asunto, a propuesta de su Presidente o de tres Magistrados [art. 10.1.n) LOTC]. También corresponderá

conocer al Pleno cuando una Sala considere necesario apartarse en cualquier punto de la doctrina constitucional precedente sentada por el Tribunal.

II.3.7. La sentencia y sus efectos.

Antes de adentrarnos en el estudio de los arts. 53 a 55 LOTC, relativos a la sentencia y sus efectos, procede efectuar unas breves consideraciones sobre la estructura de las sentencias. La LOTC no contiene una previsión expresa acerca de la concreta articulación de las Sentencias que ponen fin al recurso de amparo. No obstante, sobre ese aspecto no existe un vacío legal, toda vez que el art. 80 LOTC prevé la aplicación supletoria de la LOPJ y la LEC respecto de la forma de los actos. Por ello, en relación con la estructura de la Sentencia resultan de aplicación las previsiones contenidas en el art. 248.3 LOPJ, que contempla la siguiente fórmula: “encabezamiento”; “antecedentes de hecho” en párrafos separados y numerados; “fundamentos de derecho” y, por último, el “fallo”. En el encabezamiento se incluyen aspectos tales como la identidad del recurrente y de su Abogado y Procurador; la actuación que concretamente se impugna y la composición nominal del órgano que pronuncia la sentencia. En el apartado “antecedentes” se detalla de manera ordenada el recorrido procedimental seguido en la vía judicial previa –si la hubiera– así como la tramitación seguida hasta la conclusión del recurso de amparo, incluyendo un resumen del contenido de la demanda de amparo y de las alegaciones de los intervinientes. En los “fundamentos jurídicos” se consigna ordenadamente el desarrollo argumental que conduce a que el fallo, tenga uno u otro sentido, si bien se suele incorporar un apartado en el que se sintetiza el objeto del recurso y las pretensiones de los intervinientes. Finalmente, la sentencia cuenta con un último apartado denominado “fallo”, el cual sí es objeto de regulación específica en la LOTC, que continuación se detalla.

El art. 54 LOTC delimita taxativamente cuáles son los aspectos sobre los que la sentencia debe pronunciarse: si se han vulnerado los derechos y libertades del demandante y, en caso afirmativo, la preservación o restablecimiento que procede conforme a lo estipulado en el art. 55 LOTC. De manera tajante, el último inciso del art. 54 LOTC impide que el órgano encargado de enjuiciar formule cualquier otra consideración sobre la actuación precedente de los órganos judiciales. Esta prohibición guarda relación con lo dispuesto en el art. 49.3 LOTC, que circunscribe el objeto del amparo constitucional a la preservación o el restablecimiento de los derechos fundamentales o libertades en las que se funde el recurso.

El análisis sobre la violación de los derechos o libertades del demandante conduce a dos posibles resultados según dispone el art. 53 LOTC: el otorgamiento del amparo o la denegación del mismo. Para el caso de que el amparo se deniegue, la LOTC no ofrece regulación alguna. En una primera aproximación cabría considerar que esta no es necesaria, puesto que comporta una consecuencia inexorable, cual es la que el acto, resolución o situación impugnada queda inalterado. Ahora bien, siendo esta la principal consecuencia que la denegación del amparo comporta, en ocasiones la sola declaración de desestimación del recurso no garantiza tal resultado. Ello acontece, principalmente, cuando con base en el art. 56 LOTC se adopta alguna medida cautelar, pues hasta en tanto no se deja sin efecto tal medida el restablecimiento de la situación previa a la admisión del recurso no se logrará plenamente.

Por el contrario si la sentencia otorga el amparo, de manera total o parcial, necesariamente ha de contener alguno de los pronunciamientos siguientes: a) declaración de nulidad de la decisión, acto o resolución que haya impedido el pleno ejercicio de los derechos, con determinación en su caso, de la extensión de sus efectos; b) reconocimiento del derecho o libertad pública, de conformidad con su contenido constitucionalmente declarado; c)

restablecimiento del recurrente en la integridad de su derecho o libertad con la adopción de las medidas apropiadas en su caso, para su conservación.

La determinación de los pronunciamientos que la Sentencia debe contener va a depender de las circunstancias de cada caso. Habrá en ocasiones en las que bastará con reconocer el derecho o libertad vulnerado y la subsiguiente nulidad de los actos, decisiones o resoluciones para considerar consumada la tutela a dispensar. Piénsese en los casos de imposición de sanciones o actos gravosos, en los cuales la nulidad acordada comporta de por sí el restablecimiento del derecho afectado. Sin embargo, en otras ocasiones la nulidad acordada no repara en su integridad los efectos de la lesión. Esta circunstancia suele acontecer en el ámbito procesal, pues generalmente la nulidad y la eventual retroacción de las actuaciones deben de ir acompañadas del dictado de una nueva resolución respetuosa con el derecho fundamental otrora vulnerado. Piénsese en los supuestos de indebida denegación del acceso a la jurisdicción o en los que la resolución impugnada es considerada arbitraria o manifiestamente irrazonable, con contravención del derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el art. 24.1 CE. En todos estos casos, no basta con declarar la nulidad de la resolución combatida, pues resulta también necesario que el órgano judicial dicte otra en su lugar que sea conforme con el derecho fundamental vulnerado; de ahí que proceda acordar la retroacción de lo actuado al momento inmediatamente anterior al que se cometió la lesión.

Otro aspecto a tratar es objeto de regulación en el apartado dos del art. 55 LOTC. Concretamente, se refiere al supuesto de que la lesión del derecho o libertad pública traiga causa de la Ley aplicada al caso. En estos casos, con suspensión del plazo para dictar sentencia, la Sala o Sección elevará cuestión al Pleno conforme a lo prevenido en los arts. 35 y siguientes LOTC. Esta figura es conocida como “cuestión interna constitucionalidad” y fue objeto de reforma en la LO 6/2007, dentro del paquete de medidas destinado a dotar al recurso de amparo de una nueva configuración que contribuya a que el Tribunal Constitucional pueda cumplir sus objetivos de una manera más eficaz. Pero con un límite: no desnaturalizar o hacer inviable el recurso.

Conforme a la regulación que ofrece el art. 55.2 LOTC, una vez se plantee la cuestión interna por la Sala o Sección, hasta en tanto no se resuelva por el Pleno, quedará en suspenso el plazo para dictar Sentencia por la Sala o Sección. Dicha suspensión resulta de todo punto lógica, pues de lo que resuelva el Pleno acerca de la inconstitucionalidad de la ley va a depender el sentido de la sentencia que se dicte en el proceso de amparo. Además, la suspensión del plazo a que se ha hecho mención concuerda con la suspensión del procedimiento judicial que se prevé en el art. 35.3 LOTC, tras la admisión de la cuestión de inconstitucionalidad.

Una vez dictada la sentencia debe considerarse firme, pues contra ella no cabe recurso alguno (art. 90.3 LOTC). No obstante, las partes podrán solicitar aclaración en el plazo de dos días, a contar desde su notificación.

Pese a que el procedimiento ante el Tribunal Constitucional es gratuito, y por ello también lo es el recurso de amparo, el citado Tribunal puede imponer las costas del procedimiento o sanciones económicas en determinados supuestos. Si apreciase temeridad o mala fe podrán imponerse las costas del procedimiento a la parte o partes que hayan mantenido posiciones infundadas (art. 95.2 LOTC).

III. Las Fuentes del Ordenamiento español.

III.1. Consideraciones generales.

El art. 1.1 del Código Civil dispone que las fuentes del ordenamiento jurídico español son la ley, la costumbre y los principios generales del derecho. De dicho precepto, que no puede ser comprendido en toda su dimensión si no se tienen en cuenta las restantes siete apartados del Código Civil, se extraen las siguientes consideraciones complementarias:

- la costumbre solo regirá en defecto de la ley aplicable, siempre que no sea contraria a la moral o al orden público y que resulte probada (apartado 3).
- los principios generales del derecho se aplicarán en defecto de ley o de costumbre, sin perjuicio de su carácter informador del ordenamiento jurídico (apartado 4).
- las normas jurídicas contenidas en los tratados internacionales no serán de aplicación directa en España, en tanto no hayan pasado a formar parte del ordenamiento interno mediante su publicación íntegra en el Boletín Oficial del Estado (apartado 5).
- la jurisprudencia complementará el ordenamiento jurídico con la doctrina que, de modo reiterado, establezca el Tribunal Supremo al aplicar la Ley, la costumbre y los principios generales del derecho (apartado 6).
- carecen de validez las disposiciones que contradigan otro rango superior (apartado 2); los Jueces y Tribunales tienen el deber inexcusable de resolver en todo caso los asuntos que conozcan ateniéndose al sistema de fuentes establecido.

El marco normativo que se ha expuesto entró en vigor con anterioridad a la CE, concretamente tras la reforma del Título Preliminar del Código Civil, aprobada por Decreto 1836/1974, de 31 de mayo, en las postrimerías de un régimen político que auspiciaba un Estado sustancialmente distinto del “Estado social y democrático de Derecho” que proclama el art. 1.1. CE. Una especie de “Ley introductoria” para todo el ordenamiento jurídico. Tras la entrada en vigor de la CE, el precepto transcrito perdió su carácter cuasi-constitucional, de manera que su vigencia deriva hoy, como es obvio, de su compatibilidad con el modelo constitucional.

La CE no contiene por su parte un sistema de fuentes de Derecho. Ahora bien, algunos de sus preceptos sí inciden sobre esta temática, y así el art. 9.3 CE garantiza el principio de legalidad, de jerarquía normativa y de seguridad jurídica. El texto constitucional proclama la supremacía de Ley frente a cualquier otra fuente de Derecho, de suerte que la aplicación preferente de otros instrumentos de producción normativa (por ejemplo, la autonomía de la voluntad en materia contractual) deriva del reconocimiento expreso de su prevalencia por una norma legal (el Código Civil). Más importante, si cabe, es la garantía del principio de jerarquía normativa, también plasmado en el art. 9.3 CE, lo que ha supuesto la corroboración del sistema establecido por el Código Civil, matizado por dos aspectos de capital importancia:

- a) El valor fundamental de la CE como norma suprema del ordenamiento jurídico, lo que implica que el resto de las normas jurídicas deben acomodarse a sus mandatos y principios y, a su vez, que la interpretación y aplicación de las leyes y reglamentos que efectúen los órganos judiciales debe ser conforme con los preceptos y principios constitucionales, de acuerdo a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional (art. 5.1 LOPJ). Ello implica, como se afirma en la STC 19/1982, de 5 de mayo, FJ 7, que *“es un imperativo para todos los poderes llamados a aplicar la ley interpretarla conforme a la Constitución, lo que significa elegir entre sus posibles sentidos aquél que sea más conforme con las normas constitucionales”*.

- b)** La incidencia del Derecho de la Unión Europea (UE) en el sistema de fuentes. Una de las consecuencias más importantes que derivan de la adhesión de España a la UE es el denominado efecto directo del Derecho de la UE, pues dicho ordenamiento no tiene solo por destinatarios a los Estados que suscriben un tratado internacional, sino también a las personas físicas y jurídicas. Es lo que se conoce como efecto directo de las normas de la UE, que es un principio esencial de ese Derecho; además, permite que sus normas puedan ser invocadas directamente ante los Tribunales españoles.

En segundo término, cumple decir que el derecho de la UE no solamente goza de eficacia directa, sino que también prevalece sobre el derecho interno. En términos generales, el principio de prevalencia comporta la no aplicación de la normativa nacional si es incompatible con el Derecho de la UE; y ello porque como el Tribunal Constitucional vino a reconocer en la Declaración del Pleno del Tribunal Constitucional 1/2004, de 13 de diciembre (DTC 1/2004), *"producida la integración (de España en la UE), debe destacarse que la CE ya no es el marco de validez de las normas comunitarias, sino el propio Tratado cuya celebración instrumenta la operación soberana de cesión del ejercicio de competencias derivadas de aquella, si bien la CE exige que el Ordenamiento aceptado como consecuencia de la cesión sea compatible con sus principios y valores básicos"*.

Interesa destacar finalmente que en la STC 232/2015, de 5 de noviembre, FJ 5, el Tribunal Constitucional ha proclamado que le corresponde velar por el respeto del principio de primacía de la UE, cuando exista una interpretación auténtica de una norma por parte del TJUE y su aplicación haya sido preterida o desconocida por el órgano judicial; ello puede suponer una selección irrazonable y arbitraria de la norma aplicable al caso, que puede dar lugar a una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el art. 24.1 CE.

III.2.El derecho internacional y la CE.

El art. 96.1 CE dispone que el contenido de los tratados celebrados por España, una vez publicados oficialmente, formaran parte del ordenamiento interno. Además de dicho mandato, la CE atribuye a determinados tratados internacionales suscritos por España un singular valor interpretativo, concretamente a la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) y al resto de tratados y acuerdos y ratificados sobre las mismas materias, pues los derechos fundamentales y las libertades que la CE reconoce se interpretarán de conformidad con el contenido de los instrumentos indicados (art. 10.2 CE). Conforme al contenido del citado precepto, la CE se inserta en un contexto internacional en materia de derechos fundamentales y libertades públicas, que exige que estos se interpreten de conformidad con la DUDH y los restantes acuerdos y tratados sobre la materia suscritos por España. Sin embargo, como recuerda la STC 36/1991, de 14 de febrero, FJ 5, el hecho de que el art. 10.2 CE establezca una conexión entre nuestro sistema de derechos fundamentales, de un lado, y el que establecen los Convenios y Tratados internacionales sobre las mismas materias, por otro, no confiere rango constitucional a derechos y libertades internacionalmente proclamados, si no están también reconocidos por nuestra CE como tales. Ahora bien, si ese reconocimiento existe, la interpretación conforme que impone el art. 10.2 CE comporta su integración en el contenido de los derechos y libertades que la CE reconoce.

A título de ejemplo cabe citar el art. 18.1 CE que garantiza el derecho a la intimidad personal y familiar, derecho este que no coincide en su contenido y alcance con el derecho a la vida privada y familiar que reconoce el art. 8.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH). La Jurisprudencia del TEDH ha entendido que el derecho que reconoce el art. 8.1 CEDH abarca el disfrute por padres e hijos de su mutua compañía (STEDH Johansen de 27 de junio de 1981), que puede operar como límite a la expulsión de ciudadanos extranjeros. Sin

embargo, ninguna de las vertientes el art. 18.1 CE versa sobre el derecho a la vida familiar a que se refiere el citado art. 8.1 CEDH, toda vez que el derecho constitucional mencionado se limita a garantizar la intimidad personal familiar, en el sentido de preservar ese ámbito reservado de una publicidad no querida (STC 186/2013, de 4 de noviembre, FJ 6).

Por otra parte, como se indica en la STC 91/2000, de 30 de marzo, FJ 7, para la determinación de los derechos inviolables que son inherentes a la dignidad de la persona (art. 10.1), revisten especial relevancia la DUDH y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias que España ha suscrito. Por eso, desde la temprana STC 38/1981, de 23 de noviembre, el Tribunal Constitucional ha puesto de relieve la importancia de estos instrumentos, muy singularmente el CEDH, cuyo cumplimiento está sometido al control del TEDH.

IV. Derecho a la tutela judicial efectiva en la jurisprudencia constitucional.

IV.1.Consideraciones generales.

El art. 24.1 CE establece que *“todas las personas tienen derecho a obtener la tutela judicial efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e interés legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión”*. En la prístina STC 19/1981 de, 8 de junio, se señaló el aspecto más sobresaliente del derecho antes aludido, al considerar que el art. 24.1 CE reconoce a todos el derecho a la jurisdicción, es decir, a promover la actividad jurisdiccional que desemboque en una decisión judicial sobre las pretensiones deducidas. Ahora bien, el reconocimiento del derecho a la jurisdicción no comporta que esa decisión sea favorable al actor ni que, necesariamente entre a resolver el fondo de la pretensión esgrimida, pues también es admisible que el órgano judicial no dilucide sobre el fondo por diversas razones; entre ellas, como aconteció en ese caso, porque se consideró incompetente.

Sin embargo con ser capital el aspecto tratado, lo cierto es que el derecho a la tutela judicial efectiva del art. 24.1 CE no agota su caudal en esa temática. Por ello, se impone un análisis ordenado y sistemático sobre sus diferentes vertientes o facetas. El art. 24.1 CE refiere que *“todas las personas tienen derecho a la tutela judicial efectiva”*. Tal dicción incluye tanto a las personas físicas como a las personas jurídicas, si bien la titularidad de ese derecho por parte de las personas jurídicas debe ser matizada. De conformidad con la doctrina que recoge la STC 78/2010, de 20 de octubre, FJ 6, si las Administraciones Públicas acuden al proceso desprovistas de las prerrogativas de poder público, es decir, de manera equivalente a los particulares, entonces son titulares del derecho a la tutela judicial efectiva en todas sus manifestaciones; por el contrario, cuando acceden al proceso en defensa de los actos dictados en el ejercicio de sus potestades, solamente se le reconocen algunas facetas del art. 24.1 CE, tales como el derecho de acceso a la jurisdicción y del derecho a no padecer indefensión, siempre que las leyes procesales les reconozcan capacidad procesal (lo que sucede en la mayoría de las ocasiones).

IV.2.Acceso a la jurisdicción.

Como recuerda la STC 73/2004 de 18 de mayo FJ 3, el derecho al acceso a la jurisdicción se concreta en la facultad de ser parte en un proceso para poder promover la actividad jurisdiccional que desemboque en una decisión judicial sobre las pretensiones deducidas; lo cual, conforme a lo expuesto en la sentencia mencionada, no se configura como un derecho absoluto e incondicionado que dimana directamente de la CE, pues solamente confiere derecho a obtener la decisión por los cauces procesales y con sujeción a una concreta ordenación.

Según se razona a continuación, ese derecho tiene naturaleza prestacional y se conforma por las normas legales que determinan su alcance y contenido, y establecen los presupuestos y requisitos para su ejercicio, las cuales pueden fijar límites al pleno acceso a la jurisdicción, siempre que obedezcan a razonables finalidades de bienes e intereses constitucionalmente protegidos.

Una vez delimitado el contenido del derecho al proceso, la sentencia invocada determina el modo en que ese derecho puede ser conculcado: i) por las normas legales que impongan condiciones obstaculizadoras o impeditivas de acceso o cuando esos impedimentos sea innecesarios o excesivos o carezcan de razonabilidad y proporcionalidad en relación con los fines que se pretendan alcanzar; ii) por los órganos judiciales que lleven a cabo

interpretaciones de las normas manifiestamente erróneas, irrazonables o basadas en criterios que por su rigorismo o formalismo excesivo incurran en evidente desproporción entre los fines que se pretenden preservar y los intereses que se sacrifican. En suma, las decisiones que deniegan el acceso al proceso no sólo deben superar el umbral que impone la corrección interpretativa formal (ausencia de error patente, arbitrariedad o irrazonabilidad manifiesta), pues la decisión tampoco puede resultar desproporcionada por rigorista o formalista en extremo. Tal exigencia deriva del reconocimiento por la doctrina constitucional del principio “pro accione” que, conforme a lo expuesto en la STC 209/2013, de 17 de enero de 2014, FJ 3, si bien no impone siempre la interpretación más favorable a la intervención en el proceso, sí requiere que las decisiones de inadmisión no incurran en desproporcionado rigorismo.

IV.3.Derecho al recurso legal.

El derecho de acceso al recurso legal forma parte del haz de garantías o vertientes que engloba el art. 24.1 CE, si bien debe considerarse distinto del derecho al acceso a la Jurisdicción. Y ello porque, como recuerda la STC 149/2016, de 31 de octubre, si bien en el derecho de acceso a la justicia funciona en toda su intensidad el principio “pro actione”, este principio debe ser matizado en las siguientes fases procesales. Y así, de acuerdo con nuestra jurisprudencia constitucional, el derecho de acceso a los recursos se define por los siguientes rasgos.

- i) se trata de un derecho de configuración legal que se incorpora al haz de garantías reconocidas en el art. 24.1 CE. No existe pues un derecho constitucional al recurso, de manera que sería perfectamente posible que estos no existieran, salvo en materia penal. Siendo así, el establecimiento y la regulación de los recursos es competencia del legislador, sin que esté obligado, salvo en la vía penal indicada, a garantizar la doble instancia o la fijación de unos determinados recursos.
- ii) Corresponde a los Tribunales ordinarios interpretar los requisitos procesales y los supuestos en que conforme a la Ley procede su interposición.
- iii) A diferencia de los supuestos en que está concernido el acceso a la jurisdicción, el principio “pro actione” opera de manera menos intensa. Por ello, el parámetro de control de constitucionalidad queda definido del siguiente modo: la interpretación de los requisitos procesales y supuestos en que proceden los recursos corresponde a los Tribunales ordinarios. Por ello, el Tribunal Constitucional no puede revisar sus decisiones más que cuando se haya producido una denegación del recurso arbitraria, irrazonable, “intuitu personae” o a causa en error patente.

Conforme a lo expuesto, el control constitucional presenta un perfil netamente externo. No solo queda vedado, en sede constitucional, ponderar cuándo un recurso debe o no ser admitido, sino que tampoco es admisible ponderar, como si del derecho al acceso a la jurisdicción se tratase, si la decisión de inadmisión es fruto de una interpretación rigorista o formal que condene a un resultado desproporcionado. Lo único que procede valorar es si la interpretación de la legalidad resulta fundada en Derecho, por no incurrir en error fáctico patente, arbitrariedad o irrazonabilidad manifiesta.

Del régimen que cabría definir como ordinario deben excluirse, como hemos dicho, los recursos contra las sentencias penales. El Tribunal Constitucional sostuvo, desde tiempos lejanos, que la garantía de la doble instancia penal se anuda al derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) ex art. 10.2 CE en relación con el art. 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (PIDCP), cuyo influjo trascendió a la doctrina constitucional a través de la STC 42/1982, o de 5 de julio; FJ 3. Dicha doctrina queda reflejada en los siguientes términos: el art. 14.5 PIDCP consagra el derecho de toda persona declarada

culpable de un delito a que el fallo condenatorio y la pena impuesta sean sometidos a un Tribunal Superior, conforme a lo prescrito por la Ley. Este mandato no es bastante para crear por sí mismo recursos inexistentes, pero sí obliga a considerar que entre las garantías del proceso penal a las que se refiere la CE en el art. 24.2, se encuentra la del recurso a un Tribunal Superior.

IV.4.Derecho a obtener una resolución motivada, congruente y fundada en Derecho.

Dentro de esta vertiente del derecho reconocido en el art. 24.1 CE cabe distinguir tres facetas diferentes.

IV.4.1. Resolución motivada.

El requisito de motivación aparece implícitamente reconocido en el art. 24.1 CE, pero también constituye un deber de los órganos judiciales, y así se recoge en el art. 120.3 CE que proclama que las sentencias serán siempre motivadas. El deber de motivar se satisface cuando la resolución judicial contiene los elementos y razones de juicio que permiten conocer cuáles han sido los criterios jurídicos que fundamentan la decisión adoptada, (entre otras STC 122/1991, de 3 de junio, FJ 2). Aisladamente considerado, el cumplimiento de este requisito garantiza la exteriorización de los motivos que al órgano judicial le llevan a adoptar una determinada decisión con la garantía de conocimiento que tal exteriorización supone para el justiciable.

Como pone de relieve la STC 100/1987, de 9 de julio, FJ 3, el deber de motivar las resoluciones judiciales no obliga a que el disponente lleve a cabo una descripción exhaustiva del proceso intelectual que le ha decantado en un determinado sentido, ni le exige que el razonamiento contenga una determinada extensión, intensidad o alcance; es suficiente, para tener por cumplida la garantía, con que conste de modo razonablemente claro cuál ha sido el fundamento de la decisión adoptada. Tampoco resulta exigible, como señala entre otras la STC 116/1998, de 2 de junio, FJ 3, que la motivación ofrezca un razonamiento pormenorizado de todos los aspectos y perspectivas que las partes puedan tener de la cuestión que se decide. Por último, señalar que el Tribunal Constitucional ha admitido la fórmula de la “motivación por remisión”, cuando en la resolución de la que se trate se indique expresamente que se asume la fundamentación de otra resolución a la que se remite.

IV.4.2. Resolución congruente.

En la temprana STC 20/1982, de 18 de mayo, FJ 1, el Tribunal Constitucional definió la congruencia de las sentencias como *“el ajuste o la adecuación entre la parte dispositiva y los términos en que las partes han formulado sus pretensiones y peticiones, de manera tal que no puede la sentencia otorgar más de lo que se hubiera pedido en la demanda, ni menos de lo que hubiera sido admitido por el demandado ni otorgar otra cosa diferente que no hubiera sido pretendida”*. En el FJ 4 de la STC 211/2003, de 1 de diciembre, se añade que el vicio de incongruencia, entendido como el desajuste entre el fallo y los términos en que las partes formulan sus pretensiones, concedido más o menos, o cosa distinta de lo pedido, puede entrañar una vulneración del principio de contradicción, que es constitutiva de una denegación del derecho a la tutela judicial efectiva, cuando la desviación sea de tal naturaleza que suponga una modificación sustancial de los términos en que discurrió la controversia procesal.

Desde un punto de vista cuantitativo cabe distinguir entre la incongruencia “ultra petita”, que supone otorgar más de lo pedido, o “infra petita”, cuando se confiere a una pretensión menor extensión que la solicitada o cuando se otorga menos de lo reconocido por el demandado.

Más allá de esos supuestos, la sentencia última citada contempla las siguientes modalidades de incongruencia: i) la incongruencia “extra petitum”, que tiene lugar cuando el pronunciamiento judicial recae sobre un tema no incluido entre las pretensiones deducidas en el proceso, de tal modo que impide a las partes la posibilidad de efectuar las alegaciones en defensa de sus intereses, causando indefensión por contravención del principio de contradicción; b) incongruencia omisiva o “ex silentio”, que tiene lugar cuando el órgano judicial no da respuesta a algunas de las pretensiones deducidas por las partes. Debe matizarse que no todo silencio judicial sobre una pretensión constituye incongruencia, pues habrá que excluir los casos en que razonablemente quepa inferir la denominada desestimación tácita, tras ponderar las circunstancias concurrentes al caso (entre otras, STC 222/1994, de 18 de agosto, FJ 2). También debe distinguirse entre las pretensiones de las partes y las alegaciones aportadas en defensa de los pedimentos; solamente la falta de pronunciamiento sobre las primeras provoca la incongruencia omisiva, pues como recuerda entre otras la STC 195/2004, de 24 de julio FJ 4, el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) no obliga a dar una respuesta explícita y pormenorizada a cada alegación formulada.

IV.4.3. Resolución fundada en Derecho.

No basta con que las resoluciones judiciales exterioricen los motivos que justifiquen la decisión que se adopta, y que éstas sean congruentes con las pretensiones de las partes. Además, es necesario que la motivación ofrecida esté fundada en Derecho, es decir que sea consecuencia de una exégesis racional del Ordenamiento. Para que concurra esa circunstancia basta con que el resultado de la interpretación no incurra en alguno de los siguientes vicios:

- error patente. Según reiterada doctrina constitucional, cabe apreciar error patente cuando la equivocación sea imputable al órgano judicial, y no al obrar negligente de la parte; que se trate de una equivocación de carácter fáctico que sea inmediatamente verificable e incontrovertible a partir de los datos obrantes en las actuaciones; y que sea determinante de la decisión adoptada.
- arbitrariedad. El art. 9.3 CE garantiza, entre otros principios, la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, interdicción que, lógicamente, también atañe a los órganos judiciales. Pero al margen del mandato recogido en el precepto, a través del derecho reconocido en el art. 24.1 CE se garantiza la efectiva interdicción de este vicio. La doctrina constitucional ha apreciado arbitrariedad cuando, pese a no incurrir en error patente ni ser manifiestamente irrazonable, el órgano judicial se aparta sin explicación, explícita o implícita, del criterio mantenido en supuestos anteriores sustancialmente iguales, dictándose resoluciones contrapuestas sin que medie razonamiento que lo justifique (entre otras, STC 229/2001, de 26 de noviembre, FJ 4).

Como fácilmente se colige, los supuestos en que es más factible apreciar la eventual arbitrariedad de lo decidido son aquéllos en que se produce un cambio de criterio judicial. Sin embargo, dicho cambio puede resultar perfectamente compatible con el art. 24.1, siempre que se motive razonadamente y no se produzca como excepción, sino que tenga visos de generalidad de cara al futuro.

- irrazonabilidad manifiesta. Para delimitar el alcance de este vicio, es preciso tener en cuenta que el derecho a la tutela judicial efectiva no incorpora un pretendido derecho al acierto judicial en la selección, interpretación y aplicación de las disposiciones legales. Por ello, la discrepancia respecto de una resolución judicial sobre la base de una interpretación alternativa de la legalidad, por plausible que esta pueda resultar, no convierte en irrazonable una resolución judicial. Para que desde la perspectiva del art. 24.1 CE proceda tildar de irrazonable una resolución judicial no basta pues con pueda considerarse equivocada o que incurra en errores de razonamiento. En palabras de la

STC 117/1996, de 25 de junio, FJ 4, es preciso que se produzca una incoherencia o quiebra del discurso lógico, que produzca una manifiesta discordancia entre el presupuesto argumental de la sentencia y el resultado de esta última.

IV.5. Garantía de ejecución en sus propios términos.

La doctrina constitucional no limita el ámbito derecho a la tutela judicial efectiva a la fase declarativa del proceso, pues también se proyecta sobre la ulterior fase de ejecución de lo resuelto, al garantizar lo que se denomina como “el derecho a la ejecución en sus propios términos”. Conforme a la argumentación recogida en las SSTC 139/2012, de 2 de julio, FJ 3, y 22/2009, de 26 de enero, FJ 4, la doctrina constitucional puede compendiarse en los siguientes términos:

- La garantía del art. 24.1 se proyecta a la ejecución de sentencias y demás resoluciones firmes, bajo el presupuesto de la intangibilidad; esto es, que no cabe alterar en la fase de ejecución lo acordado en la fase declarativa o de reconocimiento.
- La interpretación del fallo de las sentencias y del contenido de las demás resoluciones es una función estrictamente jurisdiccional, pues forma parte de la potestad de hacer ejecutar lo juzgado reconocida en el art. 117.1 CE.
- El control que el Tribunal Constitucional puede llevar a cabo sobre la ejecución de las resoluciones firmes, es el propio del art. 24.1; es decir, verificar si la actividad de ejecución es arbitraria, irracional o incongruente, tomando como referencia el fallo mismo y lo ulteriormente resuelto para su ejecución.

IV.6. Garantía de indemnidad.

Podría ser definida como el reverso de la tutela judicial efectiva. Si dicho derecho garantiza el acceso a los órganos judiciales a fin de obtener una resolución fundada en derecho sobre las pretensiones formuladas, la garantía de indemnidad brinda protección a quien ha hecho uso del derecho reconocido en el art. 24.1 CE, ofreciendo una salvaguardia efectiva frente a actos de represalia que se deriven del ejercicio antes referido. Esta garantía goza de amplio predicamento en el ámbito laboral, lo cual no es extraño dada la sujeción del trabajador al poder de dirección empresarial.

En síntesis, la garantía de la indemnidad acarrea la nulidad radical de las medidas de represalias adoptadas contra quien ejercita acciones judiciales para la tutela de sus derechos (doctrina recogida entre otras en la STC 10/2011, de 28 de febrero, FJ 4). A estos efectos, resulta indiferente que las pretensiones del afectado hayan sido o no estimadas, pues lo que se protege es el ejercicio de acciones, en sí mismo considerado. Por otro lado, la garantía no solo opera cuando se ha materializado la reclamación judicial, pues también se extiende a los denominados actos previos o preparatorios que sean necesarios para el ulterior acceso al proceso e, incluso, a los intentos de resolución extrajudicial de conflictos dirigidos a la evitación del proceso (STC 55/2004, de 19 de abril, FJ 3).

Por represalia debe entenderse cualquier consecuencia perjudicial en el ámbito de las relaciones públicas o privadas de la persona, con tal de que traiga causa del ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva.

IV.7. Proscripción de la indefensión.

El último inciso del art. 24.1 CE proclama la proscripción de la indefensión, al aludir categóricamente, a que en ningún caso podrá producirse tal circunstancia. En la dimensión

procesal que le es propia, el concepto de indefensión se anuda al derecho de defensa y más concretamente a las posibilidades reales de su ejercicio. En la STC 13/1995 de 22 de febrero, FJ 3, se recoge el concepto de proscripción de la indefensión acogido por parte de la jurisprudencia constitucional: en todo proceso se debe respetar el derecho de defensa contradictoria de las partes contendientes mediante la oportunidad de alegar y probar sobre sus derechos e intereses.

Conforme así lo recoge la STC 162/2002, de 16 de septiembre, FJ 3, la indefensión proscrita por el art. 24.1 CE no es la meramente formal, sino la que tiene carácter material, por causar al interesado un real y efectivo menoscabo de sus posibilidades de defensa, siempre, eso sí, que la indefensión sea atribuible a una acción u omisión del órgano judicial y no, por el contrario, cuando sea imputable al propio interesado por no obrar con la debida diligencia. El obrar diligente del interesado es de capital relevancia, pues la doctrina constitucional ha conferido singular importancia al hecho de que quien invoque ser víctima de indefensión no haya actuado con la diligencia razonablemente exigible para la defensa de sus intereses o haya adoptado una actitud pasiva con el fin de marginarse voluntariamente del procedimiento. No es admisible, desde la perspectiva del art. 24.1 CE, quejarse de indefensión y haber propiciado o coadyuvado a que tal circunstancia se produzca (entre otras, STC 249/2004 de 20 de diciembre, FJ 2).

Las situaciones de indefensión pueden producirse en el seno de un proceso respecto de una de las partes; pero también pueden acontecer con carácter previo, mediante la realización de actos de comunicación defectuosos que impiden al interesado tomar conocimiento del proceso abierto y, consecuentemente, personarse en el mismo. La doctrina constitucional es exigente en la realización de una actividad razonable de búsqueda y localización, por parte del órgano judicial, de quien debe ser llamado al proceso. La STC 122/2013, de 20 de mayo, FJ 3, proclama que la falta o deficiente realización del emplazamiento, de quien puede ser parte en el proceso, coloca al interesado en una situación de indefensión que vulnera su derecho fundamental. Por ello, el órgano judicial no solo debe velar por la correcta ejecución de los actos de comunicación procesal, sino asegurar también que dichos actos sirvan a su propósito de garantizar que la parte sea oída en el proceso.

V. Conclusiones.

V.1. Evaluación de la situación.

Indudablemente, la entrada en vigor de la LO 6/2007 ha endurecido el régimen de admisión del recurso de amparo y ha menguado las posibilidades de recurrir su inadmisión. Además, la inclusión del perfil objetivo que lleva aparejado el requisito de la “especial transcendencia constitucional” (ETC), ha reducido significativamente las posibilidades de admisión de los citados recursos, en tanto que al recurrente no le es bastante con cumplir con los requisitos formales y materiales referenciados, pues además debe razonar sobre la ETC que el asunto presenta y, lo que es más importante, que esa ETC realmente concorra y, por ello, sea apreciada por el Tribunal Constitucional.

No se trata de que el Abogado encargado de redactar la demanda deba de exprimir al máximo sus dotes argumentativas para así poner de manifiesto una ETC artificiosa, pero que por la brillantez con que ha sido expuesta consiga superar el escollo de la ETC. Vano intento constituye tal propósito, porque la reforma operada por la LO 6/2007 no pretende alentar a los Abogados para que sean talentosos e imaginativos y alumbren especiales transcendencias constitucionales donde no las hay. Por el contrario, la pretensión de la norma citada consiste en que el Tribunal Constitucional sólo resuelva aquellos supuestos que realmente estén revestidos de ETC, lo cual, como es lógico, solamente concurre en un pequeño porcentaje de los recursos que presentan verosimilitud de lesión de un derecho fundamental.

Los datos estadísticos reflejan una situación agri dulce. Por un lado, ha disminuido considerablemente la pendencia de recursos de amparo; sirva de ejemplo la diferencia entre el número de recurso ingresados en el año 2015, concretamente 7203, y el número de recursos inadmitidos por providencia ese mismo año que alcanza la cifra de 8.367. La progresiva disminución del número de recursos pendientes de resolución libera energías para el desempeño de otras funciones del Tribunal y, a su vez, también redunda en una mayor dedicación a la resolución de aquellos amparos admitidos a trámite.

Sin embargo resulta desalentador comprobar que, en el referido año 2015, solamente se admitió a trámite un poco más de un 1% de las demandas, concretamente un 1,06%, lo que supone la inadmisión del 98,94% de las mismas. Esta ratio es de por sí muy alta, y su significación se agrava al comprobar que un 37% de los asuntos se inadmiten por falta o insuficiente justificación de la ETC.

De todo ello cabe extraer diferentes consideraciones; sin embargo creo que una de ellas es incuestionable: los justiciables aún no han asimilado en su totalidad el modelo auspiciado por la LO 6/2007, razón por la cual siguen acudiendo a esta sede constitucional como si fuera una instancia más, a cuyo través conseguir la reparación. No obstante, es de esperar que en un futuro próximo las demandas presentadas disminuyan y la inadmisión por el incumplimiento del requisito relativo a la ETC también lo haga.

V.2. Posibles soluciones.

En mi opinión la opción seguida por la LO 6/2007 es correcta, aunque su aplicación haya originado ciertos desajustes. Creo que es cuestión de tiempo que la reforma sea interiorizada por los operadores jurídicos, hasta el punto de ser conscientes de que sólo merece la pena intentar la admisión a trámite de asuntos que presentan sólidos indicios de ETC. Ahora bien, tampoco considero que todas las disfunciones sean por culpa de la falta de asunción por terceros del sentido de la reforma. Alguna responsabilidad, sin duda, corresponde también al

Tribunal Constitucional por no haber mantenido un criterio unívoco en esta materia, lo cual ha podido generar cierta confusión.

Pero al margen de esos inconvenientes, quizás sería bueno que el legislador repensase la sistemática del incidente de nulidad de actuaciones. Atribuir la función de reparar el derecho eventualmente vulnerado a los mismos Jueces o Magistrados a quienes se achaca esa potencial lesión no redundaría, precisamente, en beneficio de esa medida. Pretender que, una vez culminado la fase procesal de que se trate, el órgano que dictó la resolución no solamente se limite a reconsiderar lo resuelto, sino que, nada más y nada menos, aprecie una vulneración de un derecho fundamental ocasionada por él mismo es, reconózcase, cuando menos difícil. Esta circunstancia puede explicar, al menos en parte, el porcentaje tan sumamente bajo de estimaciones de los incidentes de nulidad. Por ello, con una medida tan aparentemente sencilla como la de atribuir la competencia para resolver el incidente a Jueces o Magistrados distintos de quienes dictaron la resolución cuestionada, se robustecería la efectividad de esta figura, redundando asimismo, en beneficio de la jurisdicción constitucional.

Bibliografía

ALZAGA VILLAAMIL, O. Comentario sistemático a la Constitución española de 1978, Ed. Marcial Pons, Madrid, 2ª edición, 2016.

AMAT NAVARRO, L. El Recurso de amparo constitucional: los presupuestos de admisión de la demanda. Ed. Círculo Rojo, 1ª edición Pamplona, 2014.

ARMENTA DEU, MT. Lecciones de Derecho procesal civil. Ed. Marcial Pons. 9ª edición, Madrid, 2016.

ARROYO JIMENEZ, L. Especial Trascendencia Constitucional del recurso de amparo. Revista "El Cronista", núm. 68, págs. 36 a 43. Ed. Iustel Portal Derecho SA., Madrid, 2017.

BASSOLS COMA, M. El Tribunal de garantías constitucionales de la II República. La primera experiencia de justicia constitucional en España. Ed. BOE y Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1ª edición, Madrid, 2010.

BLASCO PELLICER, A (Dir.). El proceso laboral: Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social (varios autores). Ed. Tirant lo Blanch, 1ª edición, Valencia, 2013.

DÍEZ-PICAZO, L y GULLÓN, A. Sistema de Derecho Civil, Vol. I. Ed. Tecno, Madrid, 2016.

GIMENO SENDRA, V y MORENILLA ALLARD, P. Los procesos de amparo: civil, penal, administrativo, laboral y europeo. Ed. Colex, 3ª edición, Madrid, 2014.

GONZÁLEZ RIVAS, JJ. (Dir.) Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (varios autores). Ed. La Ley. 1ª edición, Madrid, 2010.

PÉREZ TREMPES, P. El recurso de amparo. Ed. Tirant lo Blanch. 2ª edición, Valencia, 2015.

REQUEJO PAGÉS, JL. (Dir.). Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (varios autores). Ed. Tribunal Constitucional y BOE. 1ª edición, Madrid, 2001.

RODRÍGUEZ-ZAPATA, J. Teoría y Práctica del Derecho Constitucional. Ed. Tecnos. 3ª edición, Madrid, 2016.

SANTAMARÍA PASTOR, JA. Principios de Derecho administrativo general, Vol. II. Ed. Iustel Portal Derecho SA. 4ª edición, Madrid, 2016.

SOSPEDRA NAVAS, FJ. Justicia y procesos constitucionales. Ed. Civitas. 1ª edición, Madrid, 2011.

TENORIO SÁNCHEZ, PJ. El recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, perspectivas de reforma. Ed. Fundación Wolters Kluwer. 1ª edición, Madrid, 2014.

Lista de Resoluciones

57/21STC 12/2014 de 27 de enero de FJ3
STC 149/2016, de 31 de octubre, FFJJ 4 a 6
STC 93/1983, de 8 de noviembre, FJ5
STC 114/2012, de 24 de febrero, FJ3
STC 81/1991, de 29 de mayo, FJ2
STC 83/1985, de 8 de julio, FJ2
STC 154/2016, 31 de octubre, FJ2
STC 57/2014, de 5 de mayo ver FJ3
STC 86//1985, de 8 de julio, FJ2
STC 2/2005, 17 de febrero, FJ4
STC 246/1991, de 19 de diciembre, FJ1
STC 245/2005, de 10 de octubre, FJ3
STC 186/2014, de 17 de noviembre, FJ2
STC 235/1997, de 19 de diciembre, FJ3
STC 111/2000, de 5 de mayo, FJ4
STC 216/2013, de 19 de diciembre, FJ2
STC 155/2099, de 25 de junio, FJ2
STC 19/1982, de 5 de mayo
STC 176/2012, de 15 de octubre, FJ3
STC 139/2014, de 8 de septiembre, FJ3
STC 171/2009, de 9 de julio, FJ2
STC 237/2007, de 5 de noviembre, FJ2
STC 73/2004, 18 de mayo, FJ3
STC 209/2013, de 17 de enero de 2014, FJ3
STC 42/1982, de 5 de julio, FJ3
STC 122/1991, de 3 junio, FJ2
STC 100/1987, de 9 de julio, FJ3
STC 116/1998, de 2 de junio, FJ3
STC 20/1982, de 18 de junio, FJ1
STC 211/2013, de 1 de diciembre, FJ4
STC 222/1994, de 18 de agosto, FJ2
STC 1995/2004, 24 de julio, FJ4
STC 229/2001, de 26 de noviembre FJ4

STC 117/1996, de 28 de junio, FJ4
STC 139/2012, de 2 de julio, FJ3
STC 22/2009, de 26 de enero, FJ4
STC 10/2011, de 28 de febrero, FJ4
STC 55/2004, de 19 de abril, FJ3
STC 13/1995, de 22 de febrero, FJ3
STC 162/2002, de 16 de septiembre, FJ3
STC 249/2004, de 20 de diciembre, FJ2
STC 122/2013, se 20 de mayo, FJ3
ATC de Pleno de 1 de diciembre de 2010
ATC 188/2001, de 21 de julio, FJ3
ATC 177/2016, de 26 de octubre, FJ2

Este estudio forma parte de un proyecto más extenso que tiene como finalidad analizar, desde una perspectiva de Derecho Comparado, los recursos de que disponen los particulares ante las más altas jurisdicciones de diferentes Estados así como ante ciertas jurisdicciones internacionales.

El objetivo del presente estudio es examinar las distintas vías de recurso a disposición de los particulares en el Derecho español, y en especial, ante el Tribunal Constitucional de ese país.

Para ello, tras una introducción general, en la que se presenta el contexto histórico, se examinan las diferentes vías de recurso disponibles para los particulares, tanto a nivel administrativo como judicial. A continuación, se lleva a cabo un examen de las disposiciones que se utilizan como normas de referencia para la protección de los particulares, así como de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de tutela judicial efectiva. Por último, se exponen algunas conclusiones sobre el balance de la situación, que incluyen algunas propuestas de mejora.

Este estudio versa sobre el recurso de amparo constitucional, cuya principal finalidad consiste en dotar de protección, por parte del Tribunal Constitucional, a los derechos fundamentales y las libertades públicas, así como garantizar la defensa objetiva de la Constitución (STC 1/1981, FJ 2), al constituir dichos derechos y libertades fundamento de orden político y paz social (art. 10.1 CE). También se ofrece una visión global de la protección jurisdiccional que el Ordenamiento español ofrece.

Esta es una publicación de la
Unidad Biblioteca de Derecho Comparado

Dirección General de Servicios de Estudios Parlamentarios, Parlamento Europeo



PE 608.737

Impreso: ISBN 978-92-846-1800-2 doi:10.2861/55168

PDF: ISBN 978-92-846-1797-5 doi:10.2861/619831

El presente documento se ha elaborado para los diputados y el personal del Parlamento Europeo y está destinado a los mismos para su utilización como material de referencia durante el cumplimiento de su labor parlamentaria. El contenido de este documento es exclusivamente responsabilidad de los autores y las opiniones que se viertan en el mismo no deben considerarse que representan una posición oficial del Parlamento.